

ІНСТИТУТ ПРАВОТВОРЧОСТІ
ТА НАУКОВО-ПРАВОВИХ ЕКСПЕРТИЗ
НАЦІОНАЛЬНОЇ АКАДЕМІЇ НАУК УКРАЇНИ

ЮРИДИЧНЕ ПРОГНОЗУВАННЯ РОЗВИТКУ ГАЛУЗЕВОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ: ТЕОРІЯ ТА ПРАКТИКА

Монографія

*За загальною редакцією
О.О. Кота, А.Б. Гриняка, Л.В. Красицької*



Київ • Алерта • 2025

УДК 340.134-047.72(477)(02)

Ю69

*Рекомендовано до друку на засіданні Вченої ради
Інституту правотворчості та науково-правових експертиз
Національної академії наук України
(протокол № 10 від 30 жовтня 2025 року)*

Рецензенти:

Калаур Іван Романович – народний депутат України, доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент Національної академії правових наук України, заслужений юрист України;

Житний Олександр Олександрович – завідувач кафедри кримінально-правових дисциплін юридичного факультету Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна, доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України.

Ю69 Юридичне прогнозування розвитку галузевого законодавства України: теорія та практика: монографія / за загальною редакцією О.О. Кота, А.Б. Гриняка, Л.В. Красицької. Київ: Алерта, 2025. 326 с.

ISBN 978-617-566-957-0

Монографія присвячена розгляду актуальних питань юридичного прогнозування розвитку галузевого законодавства України в умовах воєнного стану та повоєнного відновлення України з метою вдосконалення механізму правового регулювання суспільних відносин.

Видання розраховано на науковців, науково-педагогічних працівників, здобувачів вищої освіти, практичних працівників, а також усіх, хто цікавиться проблемами публічного та приватного права.

УДК 340.134-047.72(477)(02)

© Авторський колектив, 2025

© Інститут правотворчості та науково-правових експертиз Національної академії наук України, 2025

ISBN 978-617-566-957-0

ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА	5
РОЗДІЛ 1. ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ ЮРИДИЧНОГО ПРОГНОЗУВАННЯ РОЗВИТКУ ГАЛУЗЕВОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ	7
РОЗДІЛ 2. ЮРИДИЧНЕ ПРОГНОЗУВАННЯ РОЗВИТКУ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ У СФЕРІ ВНУТРІШНЬОЇ БЕЗПЕКИ З УРАХУВАННЯМ РЕАЛІЗАЦІЇ КОНЦЕПТУ СТІЙКОСТІ	26
РОЗДІЛ 3. ЮРИДИЧНЕ ПРОГНОЗУВАННЯ РОЗВИТКУ КРИМІНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ У СФЕРІ ОХОРОНИ КУЛЬТУРНИХ ЦІННОСТЕЙ	59
3.1. Сучасний стан розвитку наукової та правотворчої діяльності у сфері кримінально-правової охорони культурних цінностей.....	59
3.2. Кримінально-правова охорона культурних цінностей в умовах євроінтеграції	73
3.3. Особливості прогнозування кримінально-правової охорони культурних цінностей.....	88
РОЗДІЛ 4. ЮРИДИЧНЕ ПРОГНОЗУВАННЯ РОЗВИТКУ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ПРО СУДОУСТРІЙ ТА СТАТУС СУДДІВ.....	96
РОЗДІЛ 5. КПК 2012 РОКУ: ПРОБЛЕМИ ТА ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ	136
РОЗДІЛ 6. ЮРИДИЧНЕ ПРОГНОЗУВАННЯ РОЗВИТКУ ЦИВІЛЬНОГО ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ	169

РОЗДІЛ 7. ЮРИДИЧНЕ ПРОГНОЗУВАННЯ РОЗВИТКУ МИТНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ	208
РОЗДІЛ 8. АГРОЕКОЛОГІЧНЕ ЗАКОНОДАВСТВО: КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ТА НАУКОВІ ПРОГНОЗИ РОЗВИТКУ У ПРАВОВІЙ СИСТЕМІ УКРАЇНИ.....	233
РОЗДІЛ 9. ПЕРЕДДОГОВІРНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ: У ПОШУКАХ ОПТИМАЛЬНОЇ МОДЕЛІ ПРИВАТНОПРАВОВОГО ІНСТИТУТУ	245
РОЗДІЛ 10. ЮРИДИЧНЕ ПРОГНОЗУВАННЯ РЕГУЛЮВАННЯ ОКРЕМИХ ЕЛЕМЕНТІВ ІНСТИТУТУ ТРУДОВОГО ДОГОВОРУ ЗА ПРОЄКТОМ ТРУДОВОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ	275
РОЗДІЛ 11. ЮРИДИЧНЕ ПРОГНОЗУВАННЯ РОЗВИТКУ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ У ЧАСТИНІ ОПЛАТИ ПРАЦІ ПРАЦІВНИКІВ	289
АВТОРСЬКИЙ КОЛЕКТИВ	323

ПЕРЕДМОВА

Юридичне прогнозування розвитку законодавства України проводиться з метою визначення перспективного правового регулювання суспільних відносин, підвищення ефективності планування правотворчої діяльності, уніфікації та систематизації законодавства. Відсутність системного підходу до реформування галузевого законодавства може породжувати нестабільність у правовому регулюванні суспільних відносин та розвитку нових правових форм реалізації прав фізичних осіб, юридичних осіб, територіальних громад, держави. Недосконалість вітчизняного законодавства у значній мірі гальмує формування дієвих правових механізмів закріплення, гарантування, реалізації, охорони і захисту прав та законних інтересів суб'єктів права.

Указом Президента України від 24 лютого 2022 року № 64/2022 «Про введення воєнного стану в Україні», затвердженим Законом України від 24 лютого 2022 року № 2102-IX, в Україні введено воєнний стан із 05 години 30 хвилин 24 лютого 2022 року, строк дії якого було вже неодноразово продовжено. Введення воєнного стану в Україні поставило перед кожним громадянином України нові завдання, виконання яких спрямовано на забезпечення національної безпеки, державного суверенітету України, територіальної цілісності держави. В умовах воєнного стану правова система України також потребує істотних змін, спрямованих на удосконалення чинного законодавства.

23 червня 2022 року Європейська рада офіційно надала Україні статус кандидата на вступ до Європейського Союзу. Отже одним із головних завдань, що стоять перед Україною як державою – кандидатом на вступ до ЄС, є інтеграція України в європейський правовий простір, що є можливою лише за умови втілення в правовий простір України загальнолюдських цінностей, принципів і стандартів, що сформувалися в європейському праві, реформування всіх складників правової системи України з урахуванням тих стандартів та чинників, які притаманні ЄС.

Прийняття Закону України «Про правотворчу діяльність» від 24 серпня 2023 року № 3354-IX поставило перед законодавцем та правничою наукою нові завдання. Згідно з ч. 2 ст. 22 Закону України «Про правотворчу діяльність» документи юридичного прогнозування можуть розроблятися суб'єктами правотворчої діяльності на під-

ставі рекомендацій суб'єктів наукової, науково-технічної діяльності, суб'єктів забезпечення правотворчої діяльності.

В Інституті правотворчості та науково-правових експертиз Національної академії наук України досліджується тема наукової роботи «Концептуальні засади розвитку галузевого законодавства як складова юридичного прогнозування». Розробка цієї теми наукової роботи спрямована на підвищення якості правотворчої діяльності в Україні, забезпечення реалізації верховенства права, ефективне правове регулювання суспільних відносин, усунення правових прогалин, зміцнення правопорядку, створення необхідних правових умов розвитку національного законодавства відповідно до соціальних потреб, публічних та суспільних інтересів. У межах роботи над темою підготовлено це монографічне дослідження, в якому розглянуто проблемні питання юридичного прогнозування розвитку галузевого законодавства України в умовах сьогодення.

Л. В. Красицька,
завідувач відділу Інституту правотворчості
та науково-правових експертиз
Національної академії наук України

РОЗДІЛ 1

ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ ЮРИДИЧНОГО ПРОГНОЗУВАННЯ РОЗВИТКУ ГАЛУЗЕВОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ

Для визначення поняття та змісту юридичного прогнозування розвитку галузевого законодавства України необхідно визначитися з сутністю таких правових понять, як «юридичне прогнозування» та «законодавство України».

Поняття «законодавство України» та особливості юридичного прогнозування перспективного розвитку правового регулювання суспільних відносин визначаються Законом України «Про правотворчу діяльність» від 24 серпня 2023 року № 3354-IX¹, який набрав чинності 20 вересня 2023 року, вводиться в дію через один рік з дня припинення або скасування воєнного стану в Україні, введеного Указом Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24 лютого 2022 року № 64/2022², затвердженням Законом України «Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24 лютого 2022 року № 2102-IX³, крім окремих положень.

Стаття 9 Закону України «Про правотворчу діяльність» містить визначення поняття «законодавство України» — це взаємопов’язана та упорядкована система нормативно-правових актів України і чинних міжнародних договорів. Законодавство України структурується від актів вищої юридичної сили до актів нижчої юридичної сили (стаття 19 цього Закону) з урахуванням: 1) засад конституційного ладу в Україні; 2) компетенції та територіальної юрисдикції суб’єкта

¹ Про правотворчу діяльність : Закон України від 24 серпня 2023 року № 3354-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3354-20/conv#n113> (дата звернення: 07.06.2025).

² Про введення воєнного стану в Україні : Указ Президента України від 24 лютого 2022 року № 64/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text> (дата звернення: 07.06.2025).

³ Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» : Закон України від 24 лютого 2022 року № 2102-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2102-IX#Text> (дата звернення: 07.06.2025).

правотворчої діяльності, визначеної Конституцією України та (або) законом; 3) інших особливостей, визначених Конституцією України та (або) законом. Законодавство України включає: 1) Конституцію України – Основний Закон України; 2) закони; 3) підзаконні нормативно-правові акти: а) постанови Верховної Ради України, що містять норми права; б) укази Президента України, що містять норми права; в) постанови Кабінету Міністрів України, що містять норми права; г) накази міністерств, що містять норми права; г) акти інших державних органів, що містять норми права; д) постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим, постанови Ради міністрів Автономної Республіки Крим, накази міністерств Автономної Республіки Крим, що містять норми права; е) розпорядження голів місцевих державних адміністрацій (з урахуванням особливостей, визначених статтею 7 цього Закону), накази керівників структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій, що містять норми права; є) акти органів місцевого самоврядування, що містять норми права, з урахуванням особливостей, визначених статтею 7 цього Закону. Чинні міжнародні договори, згода на обов’язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною законодавства України. Частиною національного законодавства України є також інші чинні міжнародні договори України¹.

Згідно з абз. 2 ч. 1 ст. 20 Закону України «Про правотворчу діяльність» документи публічної політики розробляються з метою визначення проблем, що існують у суспільних відносинах, оптимальних способів їх вирішення, а також прогнозування перспективного розвитку правового регулювання суспільних відносин².

Документами публічної політики є: 1) аналітичні документи публічної політики; 2) прогнозні документи публічної політики; 3) програмні документи публічної політики (ч. 2 ст. 20 Закону України «Про правотворчу діяльність»)³.

Відповідно до частин 1–2 ст. 22 Закону України «Про правотворчу діяльність» прогнозні документи публічної політики (далі – документи юридичного прогнозування) розробляються з метою визначення

¹ Про правотворчу діяльність : Закон України від 24 серпня 2023 року № 3354-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3354-20/conv#n113> (дата звернення: 07.06.2025).

² Про правотворчу діяльність : Закон України від 24 серпня 2023 року № 3354-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3354-20/conv#n113> (дата звернення: 07.06.2025).

³ Про правотворчу діяльність : Закон України від 24 серпня 2023 року № 3354-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3354-20/conv#n113> (дата звернення: 07.06.2025).

перспективного правового регулювання суспільних відносин, підвищення ефективності планування правотворчої діяльності, уніфікації та систематизації законодавства України. Документи юридичного прогнозування можуть розроблятися суб'єктами правотворчої діяльності на підставі рекомендацій суб'єктів наукової, науково-технічної діяльності, суб'єктів забезпечення правотворчої діяльності¹.

В.М. Тернавська зазначає, що «формування правової політики як на доктринальному, так і правотворчому рівнях має здійснюватися з обов'язковим застосуванням таких правових засобів, як наукове прогнозування та юридичне планування законодавства. Юридичне прогнозування і планування здатні надати передбачуваності, системного характеру процесам розробки і прийняття законодавчих та інших правових актів, сприяти досягненню стратегічних цілей і вирішенню тактичних завдань правотворчої політики. Прогнозування можна застосовувати як у правотворчій, так і у правозастосовній формах реалізації правової політики, як при її формуванні, так і при здійсненні. Теорія прогнозування та планування, розроблена загальною теорією права, потребує подальшого розвитку, але у рамках науки конституційного права, яка має виробити продукт прикладного характеру в плідній співпраці науковців і практиків. Адже практичні аспекти нормотворчого процесу (механізм одержання прогностичної інформації про основні тенденції подальшого розвитку законодавства та правової системи в цілому; організаційно-правові аспекти планування) є безпосередньо предметом дослідження саме науки конституційного права»².

У правничій літературі юридичне прогнозування визначають як «соціальне прогнозування (а точніше його окремих видів) можливо-го чи бажаного майбутнього стану об'єктів (процесів, явищ) державно-правової дійсності. Це визначення, здійснене через найближчий рід і видову відмінність (класичне визначення), фіксує всю необхідну і достатню інформацію для відмежування юридичного прогнозування від інших видів прогностичного дослідження і є досить стислим та компактним при формулюванні»³.

¹ Про правотворчу діяльність : Закон України від 24 серпня 2023 року № 3354-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3354-20/conv#n113> (дата звернення: 07.06.2025).

² Тернавська В.М. Прогнозування і планування як засоби формування конституційно-правової політики. *Держава і право*. 2019. Вип. 85. С. 103–104.

³ Куренда Л.Д. Юридичне прогнозування та його елементи. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2012. № 6 (15). С. 16.

Отже *юридичне прогнозування розвитку галузевого законодавства України* – це діяльність з визначення перспективного правового регулювання суспільних відносин, підвищення ефективності планування правотворчої діяльності, уніфікації та систематизації законодавства України.

Вбачається, що зміст юридичного прогнозування розвитку галузевого законодавства України становлять чинники, які обумовлюють розвиток законодавства; визначення мети та завдань такого прогнозування; заходи, які необхідно провести, для досягнення визначених мети та завдань юридичного прогнозування розвитку галузевого законодавства України, у тому числі й прийняття нормативно-правових актів.

Безперечно, що прогнозування та планування розвитку галузевого законодавства України має своїм підґрунтям наукові здобутки загальнотеоретичного характеру, перш за все напрацювання конституційно-правової науки.

Юридичне прогнозування та планування розвитку галузевого законодавства має відбуватися з урахуванням тих об'єктивних чинників, які характеризують сучасний стан суспільних відносин в Україні, зокрема, воєнний стан, євроінтеграційні процеси України.

Указом Президента України від 24 лютого 2022 року № 64/2022 «Про введення воєнного стану в Україні»¹, затвердженим Законом України від 24 лютого 2022 року № 2102-IX², в Україні було введено воєнний стан із 05 години 30 хвилин 24 лютого 2022 року.

Введення в Україні воєнного стану обумовило прийняття нормативно-правових актів, які визначають специфіку правового регулювання суспільних відносин саме в умовах повномасштабного вторгнення РФ на територію України. Так, було прийнято Закон України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» від 15 березня 2022 року № 2136-IX, який визначає особливості проходження державної служби, служби в органах місцевого самоврядування, особливості трудових відносин працівників усіх підприємств, установ, організацій в Україні незалежно від форми власності, виду діяльності і галузевої належності, представництв іноземних суб'єктів

¹ Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України від 24.02.2022 № 64/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text> (дата звернення: 07.06.2025).

² Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні»: Закон України від 24.02.2022 № 2102-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2102-IX#Text> (дата звернення: 07.06.2025).

господарської діяльності в Україні, а також осіб, які працюють за трудовим договором, укладеним з фізичними особами, у період дії воєнного стану, введеного відповідно до Закону України «Про правовий режим воєнного стану»¹.

Закон України «Про облік інформації про шкоду, завдану особистим немайновим правам фізичних осіб внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України» від 20 листопада 2024 року № 4071-IX визначає правові та організаційні засади створення та функціонування Системи обліку інформації про шкоду, завдану особистим немайновим правам фізичних осіб внаслідок збройної агресії російської федерації проти України, а також регулює правові відносини, пов'язані із створенням та функціонуванням Реєстру відомостей щодо дітей, депортованих або примусово переміщених у зв'язку із збройною агресією російської федерації проти України².

Отже подальше юридичне прогнозування та планування розвитку галузевого законодавства України має відбуватися з урахуванням дії в Україні воєнного стану та умов повоєнного відновлення України.

Юридичне прогнозування та планування розвитку галузевого законодавства України неможливе без урахування положень статті 92 Конституції України від 28 червня 1996 року, згідно з частиною першою якої «виключно законами України визначаються: 1) права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод; основні обов'язки громадянина; 2) громадянство, правосуб'єктність громадян, статус іноземців та осіб без громадянства; 3) права корінних народів і національних меншин; 4) порядок застосування мов; 5) засади використання природних ресурсів, виключної (морської) економічної зони, континентального шельфу, освоєння космічного простору, організації та експлуатації енергосистем, транспорту і зв'язку; 6) основи соціального захисту, форми і види пенсійного забезпечення; засади регулювання праці і зайнятості, шлюбу, сім'ї, охорони дитинства, материнства, батьківства; виховання, освіти, культури і охорони здоров'я; екологічної безпеки; 7) правовий режим власності; 8) правові засади

¹ Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану: Закон України від 15 березня 2022 року № 2136-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-20#Text> (дата звернення: 26.06.2025).

² Про облік інформації про шкоду, завдану особистим немайновим правам фізичних осіб внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України: Закон України від 20 листопада 2024 року № 4071-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4071-20#Text> (дата звернення: 07.06.2025).

і гарантії підприємництва; правила конкуренції та норми антимонопольного регулювання; 9) засади зовнішніх зносин, зовнішньоекономічної діяльності, митної справи; 10) засади регулювання демографічних та міграційних процесів; 11) засади утворення і діяльності політичних партій, інших об'єднань громадян, засобів масової інформації; 12) організація і діяльність органів виконавчої влади, основи державної служби, організації державної статистики та інформатики; 13) територіальний устрій України; 14) судоустрій, судочинство, статус суддів; засади судової експертизи; організація і діяльність прокуратури, нотаріату, органів досудового розслідування, органів і установ виконання покарань; порядок виконання судових рішень; засади організації та діяльності адвокатури; 15) засади місцевого самоврядування; 16) статус столиці України; спеціальний статус інших міст; 17) основи національної безпеки, організації Збройних Сил України і забезпечення громадського порядку; 18) правовий режим державного кордону; 19) правовий режим воєнного і надзвичайного стану, зон надзвичайної екологічної ситуації; 20) організація і порядок проведення виборів і референдумів; 21) організація і порядок діяльності Верховної Ради України, статус народних депутатів України; 22) засади цивільно-правової відповідальності; діяння, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями, та відповідальність за них»¹.

Згідно з ч. 2 ст. 92 Конституції України «виключно законами України встановлюються: 1) Державний бюджет України і бюджетна система України; система оподаткування, податки і збори; засади створення і функціонування фінансового, грошового, кредитного та інвестиційного ринків; статус національної валюти, а також статус іноземних валют на території України; порядок утворення і погашення державного внутрішнього і зовнішнього боргу; порядок випуску та обігу державних цінних паперів, їх види і типи; 2) порядок направлення підрозділів Збройних Сил України до інших держав; порядок допуску та умови перебування підрозділів збройних сил інших держав на території України; 3) одиниці ваги, міри і часу; порядок встановлення державних стандартів; 4) порядок використання і захисту державних символів; 5) державні нагороди; 6) військові звання, дипломатичні ранги та інші спеціальні звання; 7) державні свята;

¹ Конституція України від 28 червня 1996 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 07.06.2025).

8) порядок утворення і функціонування вільних та інших спеціальних зон, що мають економічний чи міграційний режим, відмінний від загального»¹.

Законом України оголошується амністія (ч. 3 ст. 92 Конституції України)².

Недодержання цих конституційних вимог тягне за собою виникнення спорів та порушення прав людини. Так, відповідно до п. 7 ч. 1 ст. 92 Конституції України виключно законами України визначається правовий режим власності³.

У Рішенні Конституційного Суду України (Велика палата) від 25 червня 2019 року № 8-р/2019 у справі за конституційним поданням 45 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання удосконалення управління в сфері використання та охорони земель сільськогосподарського призначення державної власності та розпорядження ними» від 7 червня 2017 року № 413 зазначається, що «з наведеного випливає, що порядок і умови набуття, припинення і здійснення права власності та користування землею охоплюються поняттям правового режиму власності, який визначається виключно законами України (частина друга статті 14, пункт 7 частини першої статті 92 Конституції України). Тому Кабінет Міністрів України, затвердивши Стратегію, зокрема в частині положень її розділу «Система організації процесу виконання Стратегії», врегулював на підзаконному рівні умови та порядок набуття права власності та користування землею, які мають визначатися виключно законами України, і таким чином вийшов за межі своїх повноважень, встановлених Конституцією України (абзац тринадцятий підпункту 2.4 пункту 2 мотивувальної частини)»⁴.

¹ Конституція України від 28 червня 1996 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 07.06.2025).

² Конституція України від 28 червня 1996 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 07.06.2025).

³ Конституція України від 28 червня 1996 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 07.06.2025).

⁴ Рішення Конституційного Суду України (Велика палата) від 25 червня 2019 року № 8-р/2019 у справі за конституційним поданням 45 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання удосконалення управління в сфері використання та охорони земель сільськогосподарського призначення державної власності та розпорядження ними» від 7 червня 2017 року № 413. URL: https://ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/8_p_2019.pdf (дата звернення: 07.06.2025).

Пунктом 3 постанови Кабінету Міністрів України від 28 лютого 2022 року № 164 «Деякі питання нотаріату в умовах воєнного стану» із змінами, внесеними згідно з постановою Кабінету Міністрів України № 209 від 06.03.2022, передбачалось, що на час дії воєнного стану перебіг строку для прийняття спадщини зупиняється¹.

Можна стверджувати, що в цій частині постановою Кабінету Міністрів України було врегульовано відносини щодо набуття майна на праві власності в порядку спадкування, в той час як правовий режим власності визначається виключно законами України. Вбачається, що при прийнятті цієї постанови Кабінетом Міністрів України також не були враховані приписи Конституції України.

Верховний Суд у складі колегії суддів Другої судової палати Касаційного цивільного суду в своїй постанові від 25 січня 2023 року в справі № 676/47/21 зазначив, що «тлумачення вказаних норм, з урахуванням виміру ієрархії актів цивільного законодавства по вертикалі, свідчить, що: правила щодо строку на прийняття спадщини (початок перебігу, наслідки спливу) регулюються Цивільним кодексом України, який прийнятий Верховною Радою України і є основним актом цивільного законодавства України; строк на прийняття спадщини по своїй сутності є присічним (статті 1270, 1272 ЦК), оскільки його вплив призводить до того, що спадкоємець вважається таким, який не прийняв спадщину. Тобто вплив строку «присікає» право на прийняття спадщини. Проте в законі, вочевидь з урахуванням сутності права на прийняття спадщини як майнового, передбачена можливість: за згодою самих спадкоємців, що прийняли спадщину, подати заяву про прийняття спадщини (частина друга статті 1272 ЦК України); для спадкоємця звернутися з позовною вимогою та за наявності поважної причини суд визначає додатковий строк на прийняття спадщини (частина третя статті 1272 ЦК України); законодавець як у статті 1270 ЦК України, так і в інших нормах ЦК України, не передбачає допустимості існування такої конструкції, як «зупинення перебігу строку на прийняття спадщини» та можливості в постанові Кабінету Міністрів України визначати інші правила щодо строку на прийняття спадщини; пункт 3 постанови Кабінету Міністрів України від 28 лютого 2022 року № 164 «Деякі питання нотаріату в умовах воєнного

¹ Деякі питання нотаріату в умовах воєнного стану: постанова Кабінету Міністрів України від 28 лютого 2022 року № 164 із змінами, внесеними згідно з постановою Кабінету Міністрів України № 209 від 06.03.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/164-2022-%D0%BF/ed20220306#Text> (дата звернення: 17.06.2025).

стану» (в редакції, чинній на момент виникнення спірних правовідносин) суперечить статтям 1270, 1272 ЦК України, а тому не підлягає застосуванню»¹.

Юридичне прогнозування розвитку галузевого законодавства України має враховувати вимоги щодо якості законодавства.

Варто зазначити, що вимоги до «закону» встановлені й у рішеннях Європейського суду з прав людини, зокрема щодо доступності та передбачуваності закону, наприклад, передбачуваності в застосуванні.

Так, у Рішенні Європейського суду з прав людини в справі «Заїченко проти України (№ 2)» (Заява № 45797/09) від 26 лютого 2015 року в п. 118 ЄСПЛ нагадує, що формулювання «згідно із законом» вимагає, щоб оскаржуваний захід не тільки мав підґрунтя у національному законодавстві, але й був сумісний з принципом верховенства права, який прямо зазначається у преамбулі Конвенції і є невід’ємною частиною мети і завдання статті 8 Конвенції. Таким чином, закон має бути доступним і передбачуваним, тобто сформульованим достатньо чітко, щоб забезпечити особі можливість за необхідності шляхом надання відповідної поради регулювати свою поведінку. Щоб національне законодавство відповідало цим вимогам, воно повинно надавати адекватний юридичний захист від свавілля та відповідно із достатньою чіткістю зазначати межі повноважень, наданих компетентним органами влади, та спосіб їхнього здійснення².

У п. 43 рішення Європейського суду з прав людини у справі «Кривіцька та Кривіцький проти України» (Заява № 30856/03) від 2 грудня 2010 року зазначається, що вислів «згідно із законом» не просто вимагає, щоб оскаржуваний захід мав підставу в національному законодавстві, але також звертається до якості такого закону. Зокрема, положення закону мають бути достатньо чіткими у своїх термінах, а також закон має передбачати засоби юридичного захисту проти свавільного застосування. Функція роз’яснення та тлумачення положень національного закону належить насамперед національним судам. Хоча Суд не може замінити своїм рішенням рішення національних судів та його повноваження щодо перевірки дотримання національного законодавства обмежені, його функцією є перевірка обґрунтування національ-

¹ Постанова Касаційного цивільного суду Верховного Суду від 25 січня 2023 року, судово справа № 676/47/21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/108654283> (дата звернення: 10.06.2025).

² Рішення Європейського суду з прав людини в справі «Заїченко проти України (№ 2)» (Заява № 45797/09) від 26 лютого 2015 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_a87#Text (дата звернення: 17.06.2025).

них судів з точки зору Конвенції. Щоб захистити особу від свавілля, недостатньо забезпечити формальну можливість мати змагальне провадження для оскарження застосування положення закону в її справі. Якщо ухвалене в результаті судового рішення не містить обґрунтування або доказової бази, виникле втручання у гарантоване Конвенцією право може стати непередбачуваним та, як наслідок, не відповідати вимозі законності¹.

Н. С. Кузнецова справедливо наголошує на тому, що запровадження нових механізмів, удосконалення діючих, внесення змін у чинний правовий режим має здійснюватися на системній основі з використанням перспективних форм та методів правового регулювання суспільних відносин, у тому числі із урахуванням зарубіжного досвіду².

На сьогодні в науковому та експертному середовищі в контексті планування законопроектної діяльності активно обговорюються питання запровадження в Україні інституту Білої книги з огляду на зарубіжний досвід. Зокрема для підготовки проєктів первинних законів, кодексів можуть розроблятися такі аналітичні документи публічної політики, як зелена книга, оцінка впливу, біла книга.

Згідно з ч. 1 ст. 21 Закону України «Про правотворчу діяльність» аналітичними документами публічної політики є:

1) зелена книга – аналітичний документ, що розробляється з метою визначення та детального опису проблеми, яка існує у суспільних відносинах та потребує вирішення, а також для надання можливості заінтересованим особам надати свої пропозиції щодо способів вирішення такої проблеми;

2) оцінка впливу – аналітичний документ, що розробляється з урахуванням зеленої книги та проведених публічних консультацій, в якому визначаються варіанти вирішення проблеми, що існує у суспільних відносинах, та оцінюється вплив кожного з варіантів на суспільство та (або) на окремі соціальні групи, сектори чи галузі, а також соціальні, правові, політичні, економічні, екологічні, адміністративні та (або) інші можливі наслідки;

3) біла книга – аналітичний документ, у якому на основі оцінки впливу та обраного оптимального варіанту вирішення проблеми, що

¹ Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Кривіцька та Кривіцький проти України» (Заява № 30856/03) від 2 грудня 2010 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_774#Text (дата звернення: 23.06.2025).

² Науково-практичний коментар Закону України «Про правотворчу діяльність» / за заг. ред. Стефанчука Р. О. Київ : Видавництво Ліра-К, 2024. С. 227.

існує у суспільних відносинах, визначається стратегія її вирішення шляхом розроблення відповідного законопроекту, викладаються його основні положення¹.

На юридичне прогнозування розвитку галузевого законодавства України мають вплив і євроінтеграційні процеси України.

Н.С. Кузнецова наголошує, що підписання Угоди про Асоціацію між Україною та Європейським Союзом, а також надання Україні статусу кандидата на вступ до Європейського Союзу покладають на Українську державу обов'язки з адаптації вітчизняного законодавства до права ЄС².

О.О. Кот, К.В. Смирнова зауважують, що «у теоретичному вимірі європеїзація розглядається як процес формування, поширення та інституціоналізації формальних і неформальних правил, процедур, політичних парадигм, способів дій, які були розроблені на рівні ЄС і згодом інкорпоровані у національне законодавство. Цей процес є надзвичайно актуальним і для України, адже ми прагнемо інтегруватися до європейського правового простору через поступове наближення законодавства до *acquis*»³.

Як зазначається в опублікованому Звіті про виконання Угоди про асоціацію між Україною і Європейським Союзом за 2024 рік, «новий формат відносин з ЄС створює значні можливості для України та разом з цим вимагає життя заходів для ефективної політичної взаємодії між Україною та ЄС і створення нової архітектури забезпечення переговорного процесу про вступ України до ЄС, зокрема, в контексті належної координації, внутрішньої та зовнішньої взаємодії між стейкхолдерами, адаптації законодавства України до права ЄС, підготовки переговорних позицій України тощо»⁴.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14 травня 2025 року № 475-р. схвалено Дорожню карту з питань верховенства права, яка є всеохоплюючим стратегічним документом, що визначає комплекс реформ у межах переговорного процесу щодо членства

¹ Про правотворчу діяльність : Закон України від 24 серпня 2023 року № 3354-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3354-20/conv#n113> (дата звернення: 07.06.2025).

² Науково-практичний коментар Закону України «Про правотворчу діяльність» / за заг. ред. Стефанчука Р.О. Київ : Видавництво Ліра-К, 2024. С. 228.

³ Правове забезпечення повоєнного відродження України : монографія / за заг. ред. Р.О. Стефанчука. Київ : Юрінком Інтер, 2025. С. 209

⁴ Звіт про виконання Угоди про асоціацію між Україною і Європейським Союзом за 2024 рік. С. 7. URL: <https://eu-ua.kmu.gov.ua/wp-content/uploads/Zvit-pro-vykonannya-Ugody-pro-asotsiatsiyu-za-2024-rik.pdf>. (дата звернення: 17.06.2025).

України в ЄС за переговорними Розділом 23 «Судова влада та основоположні права» та Розділом 24 «Юстиція, свобода і безпека»¹.

У Вступі до Дорожньої карти з питань верховенства права зазначається, що «цей документ є однією з ключових передумов відкриття офіційних переговорів про вступ України до ЄС у межах Кластера 1 «Основи процесу вступу до ЄС», що відкривається першим і закривається останнім. Його розробка та подальше виконання свідчать про готовність України відповідати стандартам ЄС, зміцнюють довіру з боку держав-членів та підсилюють статус України як надійного партнера. Україна не розпочинає цей процес з нуля. Десятиліття глибоких трансформацій у сфері верховенства права, судової системи, антикорупційної політики та забезпечення правопорядку заклали міцне підґрунтя для подальших змін. Вже створено незалежну судову систему, сформовано ефективну антикорупційну інфраструктуру, впроваджено механізми захисту прав людини та посилено інструменти забезпечення правопорядку. Водночас, попри досягнутий прогрес, низка викликів залишається актуальною. Дорожня карта покликана заповнити існуючі прогалини, забезпечити сталість уже здійснених реформ і закласти надійну основу для подальшого розвитку правової системи відповідно до європейських стандартів»².

Дорожня карта з питань верховенства права серед основних заходів, які мають бути проведені Україною, зокрема в п. 1.5. «Реформа правничої освіти», передбачає необхідність розроблення та прийняття законів, спрямованих на: визначення правових основ підготовки правників та первинного доступу до правничої професії; інституційне розмежування освіти правників та підготовки фахівців органів правопорядку; перегляд та посилення системи акредитації програм юридичної освіти; розроблення та прийняття законів, спрямованих на модернізацію мережі закладів вищої освіти, зокрема тих, в яких здійснюється підготовка правників; упровадження прозорих та обґрунтованих критеріїв фінансування вищої освіти та надання державної адресної підтримки її здобувачам; розроблення та прийняття

¹ Деякі питання забезпечення переговорного процесу про вступ України до Європейського Союзу за кластером 1 «Основи процесу вступу до ЄС»: розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 травня 2025 року № 475-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/475-2025-%D1%80#Text> (дата звернення: 14.08.2025).

² Деякі питання забезпечення переговорного процесу про вступ України до Європейського Союзу за кластером 1 «Основи процесу вступу до ЄС»: розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 травня 2025 року № 475-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/475-2025-%D1%80#Text> (дата звернення: 14.08.2025).

закону щодо впровадження у вищій освіті, зокрема правничій, академічній доброчесності та удосконалення механізмів відповідальності за її порушення¹.

Юридичне прогнозування розвитку галузевого законодавства України відбувається з урахуванням рішень Європейського суду з прав людини та рішень Конституційного Суду України.

Так, свого часу на виконання рішення Європейського суду з прав людини було прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо права фізичної особи на змiну по батькові» від 3 листопада 2020 року № 942-IX². У пояснювальній записці до проєкту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо права фізичної особи на змiну по батькові» зазначалось, що «проєкт Закону розроблений з метою виконання рішення Європейського суду з прав людини у справі «Гарнага проти України» та усунення прогалин, які існують між нормами Цивільного та Сімейного кодексів України, щодо можливості зміни фізичною особою по батькові. Так, проєктом Закону передбачається внесення змін до частин першої, другої та третьої статті 295 Цивільного кодексу України, змін до частини першої статті 149 Сімейного кодексу України та доповнення статті 149 Сімейного кодексу України частиною другою та третьою, якими передбачається право особи на власний розсуд змінювати своє по батькові так само, як і своє прізвище та (або) власне ім'я»³.

У Рішенні Конституційного Суду України (Другий сенат) у справі за конституційною скаргою Конторського Петра Федоровича щодо відповідності Конституції України (конституційності) підпункту 7 пункту 1 частини другої статті 4, частини першої статті 8 Закону України «Про судовий збір» (щодо доступу до суду касаційної інстанції у цивільному судочинстві) від 20 січня 2025 року № 2-р(II)/2025 у п. 6 мотивувальної частини зазначено, що «за частиною другою статті 152

¹ Деякі питання забезпечення переговорного процесу про вступ України до Європейського Союзу за кластером 1 «Основи процесу вступу до ЄС»: розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 травня 2025 року № 475-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/475-2025-%D1%80#Text> (дата звернення: 14.08.2025).

² Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо права фізичної особи на змiну по батькові: Закон України від 3 листопада 2020 року № 942-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/942-20#n13> (дата звернення: 23.06.2025).

³ Пояснювальна записка до проєкту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо права фізичної особи на змiну по батькові». URL: https://w2.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=2450&skl=10 (дата звернення: 27.06.2025).

Конституції України та статтею 91 Закону України «Про Конституційний Суд України» закони, інші акти або їх окремі приписи, що визнані неконституційними, втрачають чинність із дня ухвалення Конституційним Судом України рішення про їх неконституційність, якщо інше не встановлено самим рішенням, але не раніше дня його ухвалення. Установивши невідповідність Конституції України (неконституційність) окремого припису підпункту 7 пункту 1 частини другої статті 4 Закону, Конституційний Суд України для забезпечення юридичної визначеності в унормуванні відповідної ділянки цивільних процесуальних відносин та надання Верховній Раді України строку для внесення змін до Закону вважає за потрібне відтермінувати втрату чинності цим приписом Закону»¹.

Отже Конституційний Суд України поставив перед Верховною Радою України як органом законодавчої влади завдання щодо внесення змін до Закону України «Про судовий збір».

Н.С. Кузнєцова зазначає, що основними напрямками юридичного прогнозування є перш за все визначення та належне обґрунтування загальних закономірностей і тенденцій у правовому регулюванні суспільних відносин у відповідній сфері. При визначенні тенденцій розвитку сучасної правової системи, її інституційних спроможностей, особливостей окремих груп суспільних відносин, специфіки їх суб'єктного складу мають враховуватися соціальні потреби, публічні інтереси та суспільні відносини, що потребують урегулювання. Водночас надзвичайно важливо забезпечувати збалансоване співвідношення публічних і приватних (групових, індивідуальних) інтересів при визначенні основних напрямів правового регулювання².

На сьогодні важливим для українського суспільства є юридичне прогнозування розвитку житлового законодавства. Підтримуючи підхід Н.С. Кузнєцової, що доцільно визначити та належно обґрунтувати загальні закономірності і тенденції у правовому регулюванні суспільних відносин у цій сфері, варто зазначити, що чинне житлове зако-

¹ Рішення Конституційного Суду України (Другий сенат) у справі за конституційною скаргою Конторського Петра Федоровича щодо відповідності Конституції України (конституційності) підпункту 7 пункту 1 частини другої статті 4, частини першої статті 8 Закону України «Про судовий збір» (щодо доступу до суду касаційної інстанції у цивільному судочинстві) від 20 січня 2025 року № 2-п(II)/2025. URL: https://ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/2_r_2_2025_0.pdf (дата звернення: 27.06.2025).

² Науково-практичний коментар Закону України «Про правотворчу діяльність» / за заг. ред. Стефанчука Р.О. Київ : Видавництво Ліра-К, 2024. С. 226–227.

нодавство України, зокрема Житловий кодекс України від 30 червня 1983 року № 5464-X¹, не зовсім відповідає сучасним потребам правового врегулювання житлових відносин в умовах розвитку ринкової економіки і проведення реформ у сфері житлового господарства. У Верховній Раді України готується до другого читання проєкт Закону України «Про основні засади житлової політики» (реєстр. № 12377 від 06.01.2025)², яким передбачається визнати такими, що втратили чинність, Житловий кодекс України, Закон України «Про приватизацію державного житлового фонду».

У пояснювальній записці до проєкту Закону України «Про основні засади житлової політики» (реєстр. № 12377 від 06.01.2025) зазначається, що «застосування Житлового кодексу України як форми уніфікації норм, що регулюють житлові відносини, було характерним саме для радянських країн, в яких держава була власником майже всього житлового фонду, розподіляла його, а приватної власності на житло майже не існувало. Наша країна, насамперед територіальні громади, стикнулися з безпрецедентними викликами, одним з яких є розв'язання житлової кризи, яку поглиблює збройна агресія Російської Федерації проти України. Наразі в Україні майже 4,9 млн. внутрішньо переміщених осіб, з них близько 2,5 млн. осіб не можуть повернутися до своїх домівок через пошкодження (знищення) житла або житло знаходиться на тимчасово окупованих територіях чи на яких ведуться бойові дії. Близько 5,9 млн. осіб перебувають за кордоном, з яких: близько 60% планують повернутись в Україну. Збройна агресія Російської Федерації проти України та невизначеність у часі щодо можливого її продовження вплинули на перерозподіл видатків як державного бюджету, так і місцевих бюджетів, на спрямування їх, насамперед, на ключові потреби армії, забезпечення обороноздатності країни та реалізації заходів захисту безпеки населення, відновлення територіальної цілісності України, а також відновлення регіонів і територій, що постраждали внаслідок збройної російської агресії проти України. Наявна законодавча та нормативна база недостатня та недосконала, оскільки не забезпечує правових засад реалізації конституційного права кожного на житло, можливостей держави створити умови, за яких кожний громадянин матиме змогу побудувати житло,

¹ Житловий кодекс України від 30 червня 1983 року № 5464-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5464-10#Text> (дата звернення: 17.06.2025).

² Проєкт Закону України «Про основні засади житлової політики» (реєстр. № 12377 від 06.01.2025). URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/55543> (дата звернення: 17.06.2025).

придбати його у власність або взяти в оренду, а особливо для громадян, які потребують соціального захисту, і яким гарантовано надання житла державою та органами місцевого самоврядування безоплатно або за доступну для них плату»¹.

У контексті юридичного прогнозування розвитку житлового законодавства варто враховувати, що Україна ратифікувала Європейську соціальну хартію (переглянута) від 3 травня 1996 року² Законом України від 14 вересня 2006 року № 137-V³, в якому передбачається, зокрема, що Україна бере на себе зобов'язання вважати обов'язковими для України пункти 1, 2 статті 31 частини II Хартії. Відповідно до пунктів 1, 2 статті 31 частини II Європейської соціальної хартії (переглянутої) з метою забезпечення ефективного здійснення права на житло Сторони зобов'язуються вживати заходів, спрямованих на сприяння доступу до житла належного рівня; запобігання бездомності та її скорочення з метою її поступової ліквідації. Тому в процесі удосконалення житлового законодавства України мають бути забезпечені доступ до житла належного рівня та передбачені заходи щодо ліквідації бездомності⁴.

На забезпечення ефективного правового регулювання суспільних відносин спрямовані документи юридичного прогнозування.

У документах юридичного прогнозування відображаються: 1) тенденції розвитку сучасної правової системи; 2) соціальні потреби, публічні інтереси та суспільні відносини, що потребують врегулювання шляхом правотворчої діяльності; 3) перспективні форми і методи правового регулювання суспільних відносин; 4) системність регулювання суспільних відносин; 5) оцінка впливу на суспільні відносини запропонованого правового регулювання (ч. 3 ст. 22 Закону України «Про правотворчу діяльність»)⁵.

¹ Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про основні засади житлової політики» (реєстр. № 12377 від 06.01.2025). URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/55543> (дата звернення: 17.06.2025).

² Європейська соціальна хартія (переглянута). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_062#Text (дата звернення: 17.06.2025).

³ Про ратифікацію Європейської соціальної хартії (переглянутої): Закон України від 14 вересня 2006 року № 137-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/137-16#Text> (дата звернення: 17.06.2025).

⁴ Європейська соціальна хартія (переглянута). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_062#Text (дата звернення: 17.06.2025).

⁵ Про правотворчу діяльність : Закон України від 24 серпня 2023 року № 3354-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3354-20/conv#n113> (дата звернення: 07.06.2025).

Наукова концепція розвитку законодавства України – це документ юридичного прогнозування рекомендаційного характеру, в якому на теоретико-емпіричній основі здійснюється системне прогнозування розвитку законодавства України, його окремих сфер, галузей та напрямів. Розроблення Наукової концепції розвитку законодавства України здійснюється один раз на п'ять років Національною академією наук України. Наукова концепція розвитку законодавства України надсилається до Кабінету Міністрів України для її врахування під час планування правотворчої діяльності (ч. 4 ст. 22 Закону України «Про правотворчу діяльність»)¹.

Розробка Наукової концепції розвитку законодавства України має ґрунтуватися на системному і комплексному аналізі поточного стану чинного законодавства України як підґрунтя для його розвитку, вдосконалення, внесення необхідних змін.

Важливу роль у прогнозуванні розвитку галузевого законодавства відіграють й розроблені концепції оновлення законодавства України. Членами Робочої групи, утвореної постановою Кабінету Міністрів України «Про утворення робочої групи щодо рекодифікації (оновлення) цивільного законодавства України» від 17 липня 2019 року № 650², була підготовлена Концепція оновлення Цивільного кодексу України, положення якої покладено в основу удосконалення чинного цивільного законодавства України. На сьогодні вже можна констатувати досягнення певних цілей, визначених у цій Концепції, зокрема, скасування Господарського кодексу України та врегулювання діяльності юридичних осіб окремих організаційно-правових форм у перехідний період та об'єднань юридичних осіб у зв'язку з уведенням у дію з 28.08.2025 Закону України «Про особливості регулювання діяльності юридичних осіб окремих організаційно-правових форм у перехідний період та об'єднань юридичних осіб» від 9 січня 2025 року № 4196-IX³.

Н.С. Кузнєцова слушно зазначає, що «важливу роль у юридичному прогнозуванні відіграє моніторингова діяльність, яка включає

¹ Про правотворчу діяльність : Закон України від 24 серпня 2023 року № 3354-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3354-20/conv#n113> (дата звернення: 07.06.2025).

² Про утворення робочої групи щодо рекодифікації (оновлення) цивільного законодавства України : постанова Кабінету Міністрів України від 17 липня 2019 року № 650. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/650-2019-%D0%BF#Text> (дата звернення: 20.09.2025).

³ Про особливості регулювання діяльності юридичних осіб окремих організаційно-правових форм у перехідний період та об'єднань юридичних осіб: Закон України від 9 січня 2025 року № 4196-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4196-20#Text> (дата звернення: 20.09.2025).

оцінку впливу на суспільні відносини запропонованого правового регулювання. Оцінка впливу майбутнього нормативно-правового акта або навіть окремої норми дає певні можливості визначати прогнозовану ефективність відповідного правового механізму або правової конструкції, мінімізувати негативні наслідки для певних соціальних груп, створювати необхідні компенсуючі механізми»¹.

А. М. Колодій стверджує, що «правовий моніторинг має стати найбільш дієвим засобом контролю за якістю та ефективністю усіх правових явищ, і це особливо актуально для формування громадянського суспільства та правової держави в Україні, але особливе місце має бути відведене забезпеченню якості та ефективності нормативно-правових актів, норм права, що у них викладені, оскільки правотворчість, правореалізація, особливо правозастосування, правоохорона та правозахист, підвищення якості та ефективності правової системи регулюються та охороняються нормами права, що викладені у статтях, частинах статей, пунктах, підпунктах нормативно-правових актів. З цього погляду є виправданою розробка та прийняття Закону України «Про правовий моніторинг»»².

Юридичне прогнозування розвитку галузевого законодавства України, правовий моніторинг впливають на планування правотворчої діяльності.

Планування законопроектної роботи впроваджено в нашу правову реальність. Постановою Верховної Ради України «Про План законопроектної роботи Верховної Ради України на 2025 рік» від 11 лютого 2025 року № 4228-IX затверджено План законопроектної роботи Верховної Ради України на 2025 рік та рекомендовано суб'єктам права законодавчої ініціативи першочергово здійснювати розроблення та внесення на розгляд Верховної Ради України законопроектів, визначених Планом законопроектної роботи Верховної Ради України на 2025 рік, з урахуванням встановлених у ньому строків³.

Розглянемо деякі аспекти виконання Плану законопроектної роботи Верховної Ради України на 2025 рік, зокрема, щодо розробки

¹ Науково-практичний коментар Закону України «Про правотворчу діяльність» / за заг. ред. Стефанчука Р.О. Київ : Видавництво Ліра-К, 2024. С. 227.

² Правовий моніторинг як складова правотворчої та правозастосовчої діяльності: монографія / за заг. ред. О.О. Кота, А.Б. Гриняка, Н.В. Міловської. Київ: Алерта, 2023. С. 18.

³ Про План законопроектної роботи Верховної Ради України на 2025 рік: постанова Верховної Ради України від 11 лютого 2025 року № 4228-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4228-20#Text> (дата звернення: 07.06.2025).

законопроекту «Про професійну освіту» з метою приведення сфери професійної освіти у відповідність до вимог Закону України «Про освіту» та законодавчого врегулювання питання розширення управлінських повноважень на регіональному рівні та рівні закладів професійної освіти, а саме здійснення перерозподілу повноважень органів управління у сфері професійної освіти та надання більшої автономії закладам професійної освіти¹.

На виконання цього пункту Плану законопроектної роботи Верховної Ради України на 2025 рік було зареєстровано кілька законопроектів, зокрема законопроект № 13107–2 від 24.03.2025, розроблений Кабінетом Міністрів України²; законопроект № 13107-д від 11.04.2025, розроблений народними депутатами³, на основі якого 21.08.2025 Верховною Радою України був прийнятий Закон України «Про професійну освіту»⁴, тощо.

Підсумовуючи, варто зазначити, що юридичне прогнозування розвитку галузевого законодавства України – це діяльність з визначення перспективного правового регулювання суспільних відносин, підвищення ефективності планування правотворчої діяльності, уніфікації та систематизації законодавства України. Зміст юридичного прогнозування розвитку галузевого законодавства України становлять чинники, які обумовлюють розвиток законодавства; визначення мети та завдань такого прогнозування; заходи, які необхідно провести, для досягнення визначених мети та завдань юридичного прогнозування розвитку галузевого законодавства України, у тому числі й прийняття нормативно-правових актів.

¹ Про План законопроектної роботи Верховної Ради України на 2025 рік: постанова Верховної Ради України від 11 лютого 2025 року № 4228-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4228-20#Text> (дата звернення: 27.06.2025).

² Проект Закону про професійну освіту № 13107–2 від 24.03.2025. URL: <https://itd.rada.gov.ua/BILLINFO/Bills/Card/56064> дата звернення: 27.06.2025).

³ Проект Закону про професійну освіту № 13107-д від 11.04.2025. URL: <https://itd.rada.gov.ua/BILLINFO/Bills/Card/56179> дата звернення: 27.06.2025).

⁴ Про професійну освіту : Закон України від 21 серпня 2025 року № 4574-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4574-20#Text> дата звернення: 27.06.2025).

РОЗДІЛ 2

ЮРИДИЧНЕ ПРОГНОЗУВАННЯ РОЗВИТКУ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ У СФЕРІ ВНУТРІШНЬОЇ БЕЗПЕКИ З УРАХУВАННЯМ РЕАЛІЗАЦІЇ КОНЦЕПТУ СТІЙКОСТІ

Безпека становить собою найважливішу цінність, котра повинна забезпечувати вільне співіснування й розвиток як для особистості, суспільства й держави, так і в цілому для людської цивілізації, створювати гармонію і водночас долати суперечності й розбіжності у відношеннях людини в соціальних, економічних, технічних чи екологічних системах. Бажання людей жити в безпеці є рушійною силою їх об'єднання у суспільстві, а також у державі як суверенній політико-територіальній його організації.

Проблеми, пов'язані з безпекою та її забезпеченням, займають все більш важливе місце в сучасному суспільно-політичному діалозі. З розвитком людської цивілізації й у міру трансформації відносин між державою, суспільством та індивідом категорія «безпека» наповнюється новим змістом, змінюється її парадигма. Так, якщо в авторитарних державах безпека завжди розглядалася як благо влади, яку сектор безпеки повинен охороняти від решти суспільства, то в демократичних безпека стає благом суспільним і забезпечує права та свободи людини, а центральним елементом оновленої безпекової парадигми стає особистість. Для нашої держави, яка обрала демократичний шлях розвитку, реалізація норми Конституції України «Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю» визначається головною метою державної політики національної безпеки¹.

24 лютого 2022 року відбулося повномасштабне вторгнення військ російської федерації на територію України. Внаслідок цього «холодна»

¹ Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України»: Указ Президента України від 14 вересня 2020 р. № 392/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#n5> (дата звернення: 30.04.2025).

фаза гібридної війни росії проти нашої держави переросла в «гарячу», у неприховану військову агресію. Вперше з часів незалежності Україна опинилася в умовах воєнного стану, правовий режим якого охопив усю її територію. Збройна агресія російської федерації та її повномасштабне вторгнення на територію України постали головними та актуальними загрозами для національної безпеки Української держави.

Отже в умовах сьогодення забезпечення національної безпеки є одним з основних викликів, що стоять перед нашою Вітчизною. При цьому у частині першій статті 17 Конституції України проголошується: «Захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу»¹.

Для того, щоб дати правильне визначення і всебічно розібратися в суті й особливостях терміна «внутрішня безпека», потрібно не тільки правильно вибудувати логічний ланцюжок вивчення об'єктів від загального до конкретного, особливого: безпека – національна безпека – внутрішня безпека. Треба також дати по можливості всебічне міждисциплінарне формулювання цим складним філософським, соціологічним, політологічним і одночасно правовим категоріям. Як зауважують автори монографії «Національна безпека: світоглядні та теоретико-методологічні засади», сфера безпеки особливо потребує категоріального осмислення, оскільки «є найважливішою фундаментальною цінністю будь-якого суспільства і виступає, з одного боку, як об'єкт суспільної життєдіяльності, а, з іншого – втілює й результує у собі її спрямованість, змістовність і ефективність»². Передусім необхідно ясно і чітко визначитися з базовим, тобто родовим, поняттям безпеки.

На рівні буденної свідомості термін «безпека» визначається як відсутність небезпеки, збереження, надійність. У тлумачних словниках сучасної української мови безпека характеризується як: 1) безпечність, технічні умови й засоби, які усувають небезпеку, запобігають небезпеці³; 2) стан, коли кому-небудь чи чому-небудь ніщо не загрожує⁴.

¹ Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-vr#top> (дата звернення: 30.04.2025).

² Національна безпека: світоглядні та теоретико-методологічні засади: монографія / за заг. ред. О. П. Дзьобана. 2-ге вид., перероб. й допов. Харків: Право, 2025. С. 69.

³ Русско-украинский словарь терминов по теории государства и права / под общ. ред. Н. И. Панова. Харьков: Рубикон, 1993. С. 34.

⁴ Тлумачний словник української мови / укладачі Т. В. Ковальова, Л. П. Коврига. Харків: Синтекс, 2005. С. 43.

В Оксфордському словнику термін «безпека», що відповідає за змістом латинському «*Securitas*», розуміється як безтурботність, душевний спокій, звільнення від страху, небезпеки, впевненість у собі; стан або відчуття безпечності, а також засоби, що її забезпечують¹.

Аналіз наукових праць фахівців з юриспруденції, здійснений А.Є. Фоменком, надали цьому вченому підстави стверджувати про наявність таких підходів до визначення категорії «безпека»: 1) стан захищеності від будь-яких загроз; 2) відсутність загроз і небезпек; 3) діяльність (система заходів), що спрямована на створення певних умов); 4) дотримання певних параметрів, норм².

Проведена В.А. Ліпканом типізація напрямів визначення поняття «безпека» на три групи – нормативно-правовий, доктринальний та енциклопедичний – дозволила йому дійти висновку, що спільним для цих груп напрямів є наявність чотирьох головних підходів: статичного (стан захищеності), *апофатичного* (відсутність загроз і небезпек), *діяльнісного* (система заходів, спрямованих на створення певних умов), *пасивного* (дотримання певних параметрів, норм)³.

Водночас вважаємо за потрібне підтримати позицію деяких дослідників про соціальний характер категорії «безпека». Адже навіть технологічні дефініції безпеки базуються на тому, що у виробництві передусім повинна забезпечуватися безпека саме людини. Також слід погодитись з думкою Ю.В. Нікітіна про те, що безпека не може існувати сама по собі, ізолювано від людських стосунків, суспільного життя, державних чи міжнародних відносин. Вона тісно пов'язана з усіма складниками життя суспільства, які є головними чинниками самозбереження, існування і розвитку природного середовища кожної людини зокрема і суспільства в цілому. Отже безпеку як узагальнене поняття необхідно розглядати в тріадному вимірі: людина – суспільство – держава⁴.

Варто звернути увагу на твердження М.І. Панова про те, що за своїм змістовним значенням термін «безпека» означає, по-перше,

¹ Oxford Learner's Dictionary. URL: <https://www.oxfordlearnersdictionaries.com/definition/english/> (дата звернення: 30.04.2025).

² Фоменко А.Є. Правове регулювання національної безпеки в Україні. *Міжнародна та національна безпека: теоретичні і прикладні аспекти*: матер. III Міжнар. наук. – практ. конф. (м. Дніпро, 15 бер. 2019 р.). Дніпро: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2019. С. 15.

³ Ліпкан В.А., Ліпкан О.С., Яковенко О.О. Національна і міжнародна безпека у визначеннях та поняттях. Київ: Текст, 2006. С. 80.

⁴ Нікітін Ю.В. Протидія злочинності в системі забезпечення внутрішньої безпеки українського суспільства: монографія. Київ: ВНЗ «Національна академія управління», 2009. С. 15.

наявність стану захищеності життєво важливих інтересів особистості, суспільства, держави від внутрішніх або (та) зовнішніх загроз, посягань та небезпек і, по-друге, відсутність реальних й наявних (і навіть потенційних) небезпек, які спричиняли б шкоду тим чи іншим благам. В антологічному аспекті категорія «безпека» досліджується як певна якість буття людини, суспільства, держави, людства, як його атрибут (константа). Звідси безпеку слід аналізувати і як ціль, і як засіб, і як результат (стан) діяльності людини (і всього людства) щодо захисту від загрозливих факторів, явищ і процесів, а також їх запобіганню¹.

Також М. І. Панов наголошує на особливій ролі, яку відіграє категорія «безпека» у правознавстві. Вчений зазначає, що у цій галузі науки категорію «безпека» слід розуміти як суспільну безпеку безвідносно до того, захист яких інтересів забезпечується нею: публічних або приватних. Тим самим акцент робиться на тому, що безпека (як соціально-правове явище) забезпечує захист інтересів усього суспільства, всіх його суб'єктів та інших структурних елементів (соціологічний підхід). Водночас безпека є метою людей, національних держав, громадянських спільнот, людства у цілому (телеологічний підхід). Ця діяльність є об'єктивно існуючим фактором і потребою: чим повноцінніше вона реалізується, тим у більшій мірі захищеними з погляду безпечного існування є всі інші блага. Звідси випливає, що ефективна діяльність держави та суспільства щодо створення безпечних умов існування забезпечує нормальне й природне функціонування та розвиток суспільних відносин відповідного суспільства².

Аналіз наукових та нормативних джерел, здійснений свого часу Г. О. Пономаренко, дав змогу дослідниці дійти висновку, що безпека за своїм змістом передбачає, з одного боку, відсутність небезпеки, а з іншого – наявність стану захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства, держави від різних загроз (посягань, небезпек тощо). Щодо цього науковиця зазначає: «Під безпекою треба розуміти стан захищеності життєво важливих інтересів: 1) особи, що виявляються в її правах і свободах; 2) суспільства, які сконцентровані в його матеріальних і духовних цінностях, а виявляються у можливості громадян виступати єдиним джерелом влади; 3) держави, що виражені

¹ Панов М. І. Вибрані наукові праці з проблем правознавства. Київ: Ін Юре, 2010. С. 47.

² Панов М. І. Вибрані наукові праці з проблем правознавства. Київ: Ін Юре, 2010. С. 48–49.

в її конституційному ладі, суверенитеті, територіальній цілісності та у праві здійснювати (реалізовувати) владу»¹.

Вказане дозволяє стверджувати, що у більшості вітчизняних нормативно-правових актів, наукових та енциклопедичних джерел визначення категорії «безпека» корелюється з *інтересами* та *цінностями* об'єкта безпеки, а також загрозами, які унеможливають або ускладнюють їх реалізацію.

Водночас слід підтримати думку О.Є. Користіна про те, що для більш глибокого розуміння сутності безпеки важливо також усвідомлювати її зв'язок з поняттями «розвиток» і «стійкість» як одними з основних компонентів цього феномену. Розглядаючи поняття та зміст економічної безпеки, науковець зауважує: «Якщо економіка не розвивається, різко скорочується можливість виживання, можливість опору і пристосованості до внутрішніх і зовнішніх загроз... Стойкість економіки відображає міцність і надійність її елементів, вертикальних і горизонтальних зв'язків у середині системи, здатність витримувати внутрішні і зовнішні «навантаження»»². Більше того, варто наголосити, що стійкість соціальної системи пов'язана з її здатністю зберігати динамічну рівновагу, успішно адаптуватися за допомогою політичних та інших механізмів до умов існування, що постійно змінюються, в тому числі ефективно долати кризові явища, вирішувати виникаючі конфлікти.

Таким чином, проведений аналіз наукових джерел свідчить, що у найзагальнішому виді під категорією «безпека» слід розуміти: 1) стійкий стан відсутності чинників, що порушують природні умови розвитку певного об'єкта; 2) стан захищеності певного об'єкта від будь-яких загроз і небезпек; 3) механізм, що дає змогу певному об'єкту швидко та ефективно адаптуватися до реальних та потенційних загроз, зберігаючи при цьому стійкість, системну цілісність і здатність до саморозвитку.

Найважливішим різновидом загальної категорії безпеки є поняття «національна безпека», яке у вітчизняних публікаціях і політичних дискусіях почало вживатися з початку 90-х років. Утім лише у січні 1997 року Постановою Верховної Ради України була схвалена Кон-

¹ Пономаренко Г.О. Адміністративно-правові засади управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Харківський національний університет внутрішніх справ. Харків, 2008. С. 21.

² Користін О.Є., Барановський О.І., Герасименко Л.В. та ін. Економічна безпека: навч. посіб. / за ред. О.М. Джужі. Київ: Алерта; КНТ; Центр учбової літератури, 2010. С. 15.

цепція (основи державної політики) національної безпеки України, а Закон України «Про основи національної безпеки України» був прийнятий Верховною Радою України у червні 2003 року. Водночас якщо в першому документі національна безпека трактувалася як стан захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства і держави від внутрішніх і зовнішніх загроз¹, то в законодавчому акті це поняття визначалося вже як захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечуються сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам². Як видно з наведеного, в основу останнього визначення поняття «національна безпека» покладено такі критерії: стан захисту; забезпечення сталого розвитку; протистояння загрозам для національних інтересів. У цьому ж документі розкриваються національні інтереси України, які полягають у життєво важливих матеріальних, інтелектуальних і духовних цінностях Українського народу як носія суверенітету і єдиного джерела влади в Україні, та у визначальних потребах суспільства і держави, реалізація яких гарантує державний суверенітет України та її прогресивний розвиток.

На сьогодні у вітчизняній науковій думці накопичилось велике розмаїття визначень категорії «національна безпека», а їх автори мають власні позиції і підходи з приводу трактування цього поняття у більш вузькому або, навпаки, більш широкому значенні цього словосполучення. Деякі учені національну безпеку характеризують як відсутність загроз правам та свободам людини, суспільству і державі, базовим інтересам й цінностям суверенної держави³. За іншим визначенням національна безпека – захищеність життєво важливих інтересів особистості, суспільства і держави, людства в цілому від внутрішніх і зовнішніх загроз⁴. Ще національну безпеку визначають

¹ Про Концепцію (основи державної політики) національної безпеки України: Постанова Верховної Ради України від 16 січня 1997 р. № 3/97-ВР. Сайт «Верховна Рада України». Законодавство України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3/97-вр/ed19970116#Text> (постанова втратила чинність на підставі Закону № 964-IV від 19.06.2003).

² Про основи національної безпеки України: Закон України від 19 червня 2003 р. № 964-IV. Сайт «Верховна Рада України». Законодавство України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/964-15#Text> (Закон втратив чинність на підставі Закону № 2469-VIII від 21.06.2018).

³ Ковальський В., Маначинський О., Пронін Є. Національна безпека. Мала енциклопедія етнодержавознавства. Київ: Генеза; Довіра, 1996. С. 376.

⁴ Данілюян О.Г., Дзьобань О.П., Панов М.І. Національна безпека України: сутність, структура та напрямки реалізації: навчальний посібник. Харків: Фоліо, 2002. С. 9.

як такий ступінь захищеності особи, держави та суспільства, що забезпечує їх стабільне функціонування та базується на діяльності людей, держави, суспільства і світової спільноти щодо виявлення, припинення та ліквідації наслідків загроз національним інтересам¹. У «Великому енциклопедичному юридичному словнику» національну безпеку характеризують як систему державних заходів, спрямованих на захист національних інтересів і гарантування безпеки особи, суспільства, держави від зовнішніх і внутрішніх загроз в усіх сферах життєдіяльності. Також цю категорію розуміють як захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечуються сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам².

Підсумовуючи наведені дефініції категорії «національна безпека», можна дійти висновку, що зміст цього об'єктивного соціального явища базується на трьох основоположних фундаментальних поняттях: «інтереси», «загрози», «захист». Має рацію В.О. Антонов, стверджуючи, що саме від змістовного наповнення цих понять і конкретизації у той чи інший історичний період розвитку суспільства та держави у значній мірі залежать форми, методи і засоби забезпечення національної безпеки³.

Крім того, відповідно до пропозицій Фонду національної міжнародної безпеки при ЮНЕСКО національна безпека визначається як система державних і суспільних гарантій стабільного розвитку нації, захисту її базових цінностей та інтересів, джерел духовного і матеріального добробуту від зовнішніх та внутрішніх загроз⁴. Підтримуючи цей підхід міжнародної організації й зважаючи на те, що механізм становить собою систему, пристрій, котрі визначають порядок якого-небудь виду діяльності, процесу, вважаємо за доцільне адаптувати наведену вище дефініцію до визначення національної безпеки України: *під національною безпекою України слід розуміти механізм забезпечення*

¹ Політичний вимір діяльності Міністерства внутрішніх справ України (відповідь на виклики ХХІ століття) / за ред. Ю.І. Римаренка, Я.Ю. Кондратьєва. Київ: Національна академія внутрішніх справ України, 2003. С. 48.

² Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. Ю.С. Шемчушенка. Київ: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2007. С. 51.

³ Антонов В.О. Конституційно-правові засади національної безпеки України: монографія. Київ: ТАЛКОМ, 2017. С. 27.

⁴ Ядуса С.Й., Лисак О.М. Національна безпека України. Її основні аспекти, принципи та загрози. Вісник Хмельницького національного університету. 2018. № 5. Том 1. С. 132.

державних і суспільних гарантій стабільного розвитку української нації (як трихотомії особи, суспільства і держави), захисту її базових цінностей та інтересів, джерел духовного і матеріального добробуту від зовнішніх й внутрішніх ризиків та загроз у всіх сферах життєдіяльності. При цьому під національними цінностями розуміються матеріальні й духовні об'єкти, ставлення до яких набуло визначального значення для самоусвідомлення та існування народу України; це основа мотивації діяльності та саморозвитку українського народу. Так само національні інтереси – це усвідомлювані елітою суспільства потреби українського народу у збереженні та розвитку національних цінностей. «Обстоювання національних інтересів України має на меті усунення або мінімізацію територіальних, демографічних, економічних, екологічних та інших втрат у процесі життєдіяльності її народу і, відповідно, піднесення суспільного розвитку», – доречно наголошує О.С. Власюк¹.

Отже варто погодитися із зауваженням В.А. Ліпкана про те, що оскільки поняття безпеки є ширшим за поняття національної безпеки, підходи до визначення першого є ідентичними й до визначення другого². Як й у випадку з дефініцією «безпека», у визначенні категорії «національна безпека» задіюються такі підходи: 1) стан захищеності від будь-яких загроз; 2) система гарантій розвитку та захисту від загроз; 3) механізм забезпечення гарантій розвитку та захисту від загроз.

Водночас у чинному Законі України «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 р. № 2469-VIII термін «національна безпека» вживається у такому значенні: «Національна безпека України – захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз»³. При цьому під «національними інтересами України» у цьому законодавчому акті розуміються життєво важливі інтереси людини, суспільства і держави, реалізація яких забезпечує державний суверенітет України, її прогресивний демократичний розвиток, а також безпечні умови життєдіяльності й добробут її громадян.

¹ Власюк О.С. Національна безпека України: еволюція проблем внутрішньої політики: вибр. наук. праці. Київ: НІСД, 2016. С. 25.

² Ліпкан В.А. Адміністративно-правові основи забезпечення національної безпеки України: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Київський національний університет внутрішніх справ. Київ, 2008. С. 22.

³ Про національну безпеку України: Закон України від 21 червня 2018 р. № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text> (дата звернення: 30.04.2025).

Національна безпека як соціальне явище безумовно володіє всіма ознаками системності: цілісністю, ієрархічністю побудови, структуризацією та множинністю. Більше того, національна безпека є надскладною системою, отже вона, як і будь-яка система, має свої підсистеми, елементи, складники.

Об'єкти національної безпеки, котрі становлять собою основоположні елементи системи національної безпеки, на захист яких спрямована державна політика у сферах національної безпеки і оборони, найбільш повно наведено у частині першій статті 3 Закону України «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 р.: *людина і громадянин* – їхнє життя і гідність, конституційні права і свободи, безпечні умови життєдіяльності; *суспільство* – його демократичні цінності, добробут та умови для сталого розвитку; *держава* – її конституційний лад, суверенітет, територіальна цілісність та недоторканність; *територія, навколишнє природне середовище* – від надзвичайних ситуацій¹. Також закріплене у статті 3 Конституції України положення про те, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю² встановлює, що головним об'єктом національної безпеки України є її народ.

Між трьома об'єктами національної безпеки України, які становлять собою елементи її політичної системи у вигляді народу, суспільства і держави, можуть існувати як гармонійні відносини, так і неузгодженість їх інтересів, обумовлених характером пропонованих взаємних вимог. Це, зі свого боку, неминує впливає на безпеку зазначених об'єктів національної безпеки – як окремо взятих складників національної безпеки, так і в синергетичному вимірі. Причому, місце і роль цих складників національної безпеки – безпеки особистості, безпеки суспільства і безпеки держави – є динамічними і визначаються характером суспільних відносин, політичним ладом, ступенем внутрішніх і зовнішніх загроз³.

Зважаючи на те, що система національної безпеки є складною, багатокомпонентною системою, для підтримання її ефективного функ-

¹ Про національну безпеку України: Закон України від 21 червня 2018 р. № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text> (дата звернення: 30.04.2025).

² Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-vr#top> (дата звернення: 30.04.2025).

³ Національна безпека: світоглядні та теоретико-методологічні засади: монографія / за заг. ред. О.П. Дзьобана. 2-ге вид., перероб. й допов. Харків: Право, 2025. С. 72.

ціювання та розвитку виникає необхідність в існуванні спеціальної підсистеми, яка б забезпечувала цілісність та життєздатність цієї системи та елементів, що її утворюють. Формування такої системи – *системи забезпечення національної безпеки* – має відбуватися за усвідомлення необхідності функціонування механізму балансу інтересів особистості, суспільства і держави за всіма напрямками державної політики у сферах національної безпеки і оборони. Варто вказати, що провідну роль у цьому процесі повинні відігравати саме державні інституції, функціональним призначенням яких є максимальне використання державно-владних повноважень для досягнення цілей національної безпеки¹.

Варто зазначити, що у різні історичні періоди на рівень національної безпеки країни визначальний вплив можуть чинити як внутрішні, так і зовнішні фактори, причому одні можуть виступати причиною інших. Відповідно до цього *за місцем локалізації джерела загроз* національну безпеку умовно можна поділити на два види – *внутрішню і зовнішню*.

Чинне законодавство України не дає визначення понять «внутрішня безпека» і «зовнішня безпека». Водночас у вітчизняній літературі часто робиться акцент саме на внутрішніх аспектах забезпечення національної безпеки. Так, О.І. Нікітенко під внутрішньою безпекою країни розуміє захищеність життєво важливих інтересів особи, суспільства і держави від внутрішніх загроз, що є необхідною умовою збереження та примноження духовних і матеріальних цінностей². Інші автори внутрішню безпеку визначають як міру (рівень, ступінь) захищеності національних інтересів від загроз, джерелами яких є процеси, явища, події тощо, а також дії (бездіяльність) юридичних та фізичних осіб, які знаходяться на території держави і перебувають під її юрисдикцією³. Іншими словами, масштаби, характер, спрямованість, інтенсивність, тривалість тощо указаних загроз зумовлена внутрішніми чинниками, а їх нейтралізація (зниження рівня впливу на національну безпеку) визначаються переважно можливостями державної влади⁴. Також внутрішню безпеку розглядають як функцію

¹ Ліпкан В.А. Поняття системи забезпечення національної безпеки України. Право і безпека. 2003. № 2'4. С. 58.

² Нікітенко О.І. Внутрішня безпека як стан захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства і держави. Актуальні проблеми права: теорія і практика. 2013. № 26. С. 112.

³ Ситник Г.П., Олуйко В.М., Вавринчук М.П. Національна безпека України: теорія і практика: монографія. Київ: Видавництво «Кондор», 2007. С. 94.

⁴ Абрамов В.І., Ситник Г.П., Смолянчук В.Ф. та ін. Глобальна та національна безпека: підручник / за заг. ред. Г.П. Ситника. Київ: НАДУ, 2016. С. 96.

держави, що спрямована на забезпечення національної безпеки і покликана гарантувати сприятливі умови для життя і продуктивної діяльності громадян, державних інститутів, захищати життєво важливі інтереси людини, суспільства й держави від внутрішніх загроз¹.

Аналіз підходів і поглядів науковців щодо визначення поняття внутрішньої безпеки дає змогу стверджувати, що головною кваліфікуючою ознакою цього виду національної безпеки є *внутрішній характер походження джерела загроз*. Отже пропонуємо під **внутрішньою безпекою України** розуміти механізм забезпечення державних і суспільних гарантій стабільного розвитку української нації, захисту її базових цінностей та інтересів, джерел духовного і матеріального добробуту від внутрішніх ризиків та загроз в усіх сферах життєдіяльності. Водночас право на безпеку особистості слід розглядати як основу внутрішньої безпеки, а також як основне базисне конституційне право людини і громадянина, оскільки реалізація цього права слугує умовою реалізації всіх інших її прав, свобод і законних інтересів незалежно від природи і місця кожного з них у правовій системі захисту особистості.

Як правильно підмічає О.М. Бандурка, глибокі процеси глобалізації та регіональної інтеграції призводять до розмивання національного суверенітету й інтернаціоналізації зовнішніх і внутрішніх загроз держави². Цієї ж позиції дотримується й В.О. Антонов, наголошуючи, що в умовах глобалізації та інтернаціоналізації усіх сфер суспільних відносин межа між внутрішньою і зовнішньою безпекою є розмитою, а чимало загроз (міжнародний тероризм, наркобізнес, природні катаклізми тощо) інколи дуже важко прив'язати до якогось одного конкретного джерела³. Вважаємо за потрібне також відзначити, що межа між внутрішнім та зовнішнім характером загроз, відповідно між внутрішньою та зовнішньою безпекою значно нівелюється в Україні з початком «гібридної війни» з боку російської федерації у 2014 році й ще більше з початком повномасштабної збройної агресії проти нашої держави у 2022 році.

¹ Антонов В.О. Конституційно-правові засади національної безпеки України: монографія. Київ: ТАЛКОМ, 2017. С. 121.

² Бандурка О.М. Роль правоохоронних органів у зміцненні фінансової безпеки держави. Актуальні питання безпеки фінансової безпеки держави: зб. наукових праць міжнар. наук. – практ. конф. (м. Харків, 21 лютого 2014 р.). Харків: ХНУВС, 2014. С. 15.

³ Антонов В.О. Конституційно-правові засади національної безпеки України: монографія. Київ: ТАЛКОМ, 2017. С. 119.

Утім поділ між внутрішньою і зовнішньою безпекою є зрозумілим та доречним з практичного погляду, оскільки дає змогу здійснити чітку класифікацію підходів до розв'язання проблем, пов'язаних із забезпеченням національної безпеки.

Варто вказати, що внутрішня безпека, як і її родове поняття «безпека», має соціальний характер, отже проявляється в суспільній сфері. У свою чергу, частиною, ядром внутрішньої безпеки виступають громадський порядок і громадська безпека. Слід наголосити, що в юридичній літературі колишнього СРСР й вже незалежної України так і не склалося єдиної думки щодо поняття категорій «громадський порядок» та «громадська безпека» й не було проведено чіткого розмежування зазначених суспільних відносин від інших.

Одні науковці ототожнювали громадський порядок із поняттям правопорядку (тобто особливим станом суспільних відносин, упорядкованих нормами права), інші – розуміли під ним певну поведінку людей у громадських місцях (тобто у місцях спілкування людей з метою задоволення різноманітних життєвих потреб), треті пов'язували це поняття з громадськими відносинами, які забезпечують створення нормальних умов для діяльності громадян, підприємств, установ, організацій¹. Громадський порядок у найширшому (соціально-політичному) аспекті представники вітчизняної юридичної науки пропонували називати державним порядком, маючи на увазі державний та суспільний лад, що склалися в державі, а у більш вузькому розумінні – розглядати його як певну сукупність відносин, які виникають в окремих сферах суспільного життя. Передбачалося, що основу громадського порядку в широкому розумінні становить правопорядок, а у вузькому розумінні – відносини, що складаються здебільшого у громадських місцях й регулюються правовими, моральними та іншими соціальними нормами.

Спираючись на вітчизняне законодавство 90-х років минулого століття та практику діяльності правоохоронних органів тих часів, українські правознавці доходили висновку, що змістом громадського порядку є такі системи суспільних відносин, що забезпечують життя, здоров'я, честь і гідність громадян, збереження власності, а також

¹ Забезпечення органами внутрішніх справ міжнародно-правових стандартів прав людини при охороні громадського порядку/ відп. ред. Ю.І. Римаренко, Я.Ю. Кондратьєв, Ю.С. Шемшученко. Київ: Інститут держави і права ім. В.М. Корещького НАН України, 2001. С. 166.

нормальну діяльність підприємств, установ, організацій, посадових осіб і громадян¹.

Перебуваючи в тісному діалектичному зв'язку, громадський порядок і громадська безпека є самостійними категоріями, що мають як спільні, так і відмінні риси, тому їх зміст не слід ототожнювати. Якщо йдеться про громадську безпеку, то з огляду на це поняття на перший план висувається елемент загрози, що посягає на такі цінності, як життя, здоров'я, власність, тобто це система відносин, яка складається в процесі запобігання та усунення загрози життю, здоров'ю громадян та їх майну². Громадська безпека знаходить вираз у рівні захищеності особи, суспільства, держави й природного середовища переважно від внутрішніх загроз загальнонебезпечного характеру. Як наголошує І.П. Голосніченко, громадська безпека охоплює такі відносини, які попереджують або усувають ті шкідливі для життя та здоров'я людини наслідки, що можуть бути заподіяні внаслідок дій людей або штучним чи природним джерелом підвищеної небезпеки³. При цьому найважливішою рисою громадської безпеки є урегульованість дій конкретних осіб, що виконують відповідні операції з джерелами підвищеної небезпеки.

Незважаючи на вказані вище відмінності, поняття «громадський порядок» і «громадська безпека» тісно взаємопов'язані й взаємозумовлені, адже ці соціальні явища спрямовані на встановлення належного соціального порядку, що задовольняє потреби громадян і суспільства, а порушення норм одного з них неминуче призводить до порушення норм іншого. Під цими категоріями розуміється відповідний позитивний стан, що існує в суспільстві, забезпечення якого гарантує уникнення певних небезпек як перед суспільством, так і перед окремими громадянами. Тому як органічно взаємопов'язані соціальні явища громадський порядок і громадська безпека зумовлюють єдність комплексу здійснюваних заходів щодо їх забезпечення, захисту та охорони.

Щодо зазначеного вище потрібно зауважити, що постановою Кабінету Міністрів України від 22 травня 2019 р. № 507 (у редакції поста-

¹ Забезпечення органами внутрішніх справ міжнародно-правових стандартів прав людини при охороні громадського порядку/ відп. ред. Ю.І. Римаренко, Я.Ю. Кондратьєв, Ю.С. Шемшученко. Київ: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2001. С. 170.

² Битяк Ю.П., Богуцький В.В., Гаращук В.М. та ін. Адміністративне право України: підручник / за ред. Ю.П. Битяка. Харків: Право, 2001. С. 478.

³ Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ. Загальна частина: підручник / під заг. ред. І.П. Голосніченка та Я.Ю. Кондратьєва. Київ: Українська акад. внутр. справ, 1995. С. 20–21.

нови Кабінету Міністрів України від 18 липня 2023 р. № 729) затверджено Порядок проведення огляду громадської безпеки та цивільного захисту Міністерством внутрішніх справ, в якому термін «громадська безпека і порядок» визначається як захищеність життєво важливих для суспільства та особи інтересів, прав і свобод людини і громадянина, забезпечення яких є пріоритетним завданням діяльності сил безпеки, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб та громадськості, які здійснюють узгоджені заходи щодо реалізації і захисту національних інтересів від впливу загроз¹.

Слід наголосити, що забезпечення внутрішньої безпеки України як своєрідної характеристики й необхідної умови життєдіяльності людини, суспільства, держави та її інститутів є невід’ємним складником державної політики, тобто однією з найбільш важливих функцій держави². При цьому під державною політикою зазвичай розуміється стійка й організована діяльність органів державного управління, що спрямована на вирішення суспільно значущих завдань і відповідно досягнення суспільно значущих цілей.

Управління внутрішньою безпекою як один із напрямів діяльності адміністративно-політичного апарату Української держави ґрунтується на загальних принципах, методах та формах управління у сфері адміністративно-політичної діяльності, є одним із його видів. Управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки має й свої особливості, що насамперед залежить від характеру державних завдань та функцій із забезпечення внутрішньої безпеки, системи органів, що її забезпечують, їхніх повноважень, форм і методів професійної діяльності³.

Варто вказати, що поняття «внутрішня безпека», «громадський порядок» і «громадська безпека» у свідомості пересічного громадянина до останнього часу асоціювалися переважно із діяльністю органів внутрішніх справ, відповідно головного державного органу у сфері внутрішніх справ – Міністерства внутрішніх справ України. Адже

¹ Про затвердження Порядку проведення огляду громадської безпеки та цивільного захисту Міністерством внутрішніх справ: постанова Кабінету Міністрів України від 22 травня 2019 р. № 507. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/507-2019-%D0%BF#Text> (дата звернення: 30.04.2025).

² Бойко І.В. Забезпечення внутрішньої безпеки держави органами системи МВС України: актуальні загрози. Підприємництво, господарство і право. 2020. № 8. С. 132.

³ Адамчук О.В., Дмитренко О.М., Салюк С.В. Загальний аналіз різних аспектів національної безпеки України як поняття в сучасних наукових дослідженнях. Теорія та практика державного управління. 2018. Вип. 4 (63). С. 230.

саме органи системи МВС здійснюють безпосереднє публічне адміністрування, в тому числі й у найважливішому складнику сфери внутрішніх справ – у сфері забезпечення громадської безпеки і порядку.

Органи системи МВС можна визначити як сукупність органів виконавчої влади та військових формувань, котрі є елементом сектору безпеки і оборони України й беруть участь у формуванні або реалізують державну політику у сферах:

1) забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання громадської безпеки і правопорядку, а також надання поліцейських послуг;

2) охорони та захисту державного кордону України;

3) цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, ліквідації надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, а також гідрометеорологічної діяльності;

4) міграції (імміграції та еміграції), зокрема протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, зокрема біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів.

Органи системи МВС посідають одне з провідних місць у державному механізмі України, з одного боку, як галузева підсистема державного управління, з іншого, – найбільш важливі суб'єкти правоохоронної діяльності. Особливе правове становище цих органів у системі органів правопорядку України зумовлюється обсягом і складністю їх компетенції при здійсненні правоохоронних та організаційних функцій, а також тим, що на них покладається превалуючий обсяг діяльності щодо забезпечення громадської безпеки та цивільного захисту, охорони правопорядку в країні.

Органи системи МВС забезпечують внутрішню безпеку України шляхом нейтралізації внутрішніх загроз, а отже здійснюють формування та розвиток внутрішнього безпекового середовища держави¹. Разом з тим, слід погодитися з К.Л. Бугайчуком, що формування внутрішнього безпекового середовища держави не є винятковою компетенцією органів системи МВС, оскільки до загроз внутрішнього характеру належать також ті, які безпосередньо не входять до сфери відповідаль-

¹ Під внутрішнім безпековим середовищем держави розуміємо сукупність умов та факторів, які визначають стан внутрішньої стабільності держави та пов'язані зі станом її захищеності від загроз внутрішнього характеру.

ності зазначених органів (екологічні, біологічні, економічні, фінансові, терористичні, інформаційні загрози тощо)¹. Отже ці завдання відносяться також до компетенції інших суб'єктів, що забезпечують формування внутрішнього безпекового середовища держави. Якщо проаналізувати тільки сферу повноважень органів системи МВС, то стає зрозумілим, що до компетенції цих органів віднесено перш за все забезпечення таких елементів внутрішньої безпеки, як громадська, пожежна, техногенна, міграційна та безпека державних кордонів.

За цих обставин відповідно до сфер життєдіяльності суспільства, в яких можуть проявлятися ризики і загрози, в системі внутрішньої безпеки України можливо виокремити такі її структурні аспекти:

- *державно-політичний*, що полягає у захисті територіальної цілісності України від зазіхань екстремістських та сепаратистських рухів і організацій, забезпеченні інтересів Української держави та її впливу на світовій арені, забезпеченні прав та свобод громадян, захисті державно-політичного ладу від спроб ліквідувати чи змінити його неконституційним шляхом;

- *соціально-економічний*, що забезпечує стійкість соціально-економічної системи держави, вдосконалення структури господарсько-економічних відносин, захищеність їх від внутрішніх загроз, подолання кризових явищ в економіці й соціальній сфері;

- *національно-культурний*, що забезпечує погодження інтересів громадян України всіх національностей, запобігання конфліктам і ворожнечі на національному та конфесійному ґрунті, реалізацію демографічної і міграційної політики як засобу гармонізації національних та соціальних відносин, відродження і примноження національної духовної та матеріальної культури народу, підвищення рівня його освіти;

- *екологічний*, що створює механізми для запобігання деградації та заподіяння шкоди навколишньому природному середовищу, забезпечує піклування про здоров'я народу;

- *інформаційний*, зумовлений насамперед тим, що сучасний світ рухається до глобального інформаційного суспільства. Будь-яка країна, що своєчасно та енергійно не відповість на інформаційні виклики новітнього світу, буде приречена реагувати на них у «наздоганяючому» режимі, що навряд чи уможливить повноцінну реалізацію власних національних інтересів.

¹ Бугайчук К.Л. Безпекове середовище держави в контексті діяльності Міністерства внутрішніх справ України. *Право і безпека*. 2023. № 2 (89). С. 117.

Отже захист національних інтересів України від внутрішніх ризиків та загроз в усіх сферах життєдіяльності суспільства віднесено до компетенції відповідних суб'єктів, яких можна об'єднати у дві групи: загальні та спеціальні. До *загальних суб'єктів внутрішньої безпеки* слід зарахувати органи загальної компетенції, які визначають засади внутрішньої політики держави, наділені правом прийняття загальнодержавних нормативно-правових актів у цій сфері, здійснюють координаційні повноваження тощо¹. До *спеціальних суб'єктів внутрішньої безпеки* відносять органи, котрі виконують специфічні, як правило, правоохоронні завдання та функції щодо захисту життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави від внутрішніх реальних та потенційних загроз².

Виходячи з аналізу норм Конституції України та Закону України «Про національну безпеку України», встановлено суб'єктів державної політики у сфері забезпечення внутрішньої безпеки. Першорядними серед них є Президент України, Верховна Рада України та Кабінет Міністрів України. Водночас відповідно до частини першої статті 4 Закону України «Про національну безпеку України» у межах повноважень, наданих згідно з Конституцією України, сектор безпеки і оборони підлягає демократичному цивільному контролю, система якого «складається з контролю, що здійснюється Президентом України; контролю, що здійснюється Верховною Радою України; контролю, що здійснюється Радою національної безпеки і оборони України; контролю, що здійснюється Кабінетом Міністрів України, органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування; судового контролю; громадського нагляду»³.

Визначивши функції та повноваження керівників і координаторів у сферах національної безпеки і оборони, законодавець у статті 12 Закону України «Про національну безпеку України» закріпив *склад сектору безпеки і оборони України*, який містить у собі такі чотири взаємопов'язані елементи: сили безпеки; сили оборони; оборонно-

¹ Пономаренко Г.О. Система органів державного управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки в державі. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2006. Вип. 35. С. 263–264.

² Пономаренко Г.О. Адміністративно-правові засади управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Харківський національний університет внутрішніх справ. Харків, 2008. С. 31.

³ Про національну безпеку України: Закон України від 21 червня 2018 р. № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text> (дата звернення: 30.04.2025).

промисловий комплекс; громадян та громадські об'єднання, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки. Функції та повноваження цих складників визначаються законодавством України. Зокрема, «до складу сектору безпеки і оборони входять: Міністерство оборони України, Збройні Сили України, Державна спеціальна служба транспорту, Міністерство внутрішніх справ України, Національна гвардія України, Національна поліція України, Державна прикордонна служба України, Державна міграційна служба України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, Служба безпеки України, Антитерористичний центр при Службі безпеки України, Служба судової охорони, Управління державної охорони України, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України, Апарат Ради національної безпеки і оборони України, розвідувальні органи України, центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну військово-промислову політику. Інші державні органи та органи місцевого самоврядування здійснюють свої функції із забезпечення національної безпеки у взаємодії з органами, які входять до складу сектору безпеки і оборони»¹. За такої умови відповідно до термінології, наведеної в статті 1 Закону України «Про національну безпеку України», під *силами безпеки* як складника сектору безпеки і оборони України розуміються правоохоронні та розвідувальні органи, державні органи спеціального призначення з правоохоронними функціями, сили цивільного захисту та інші органи, на які Конституцією та законами України покладено функції із забезпечення національної безпеки України².

Як вже зазначали вище, в умовах війни російської федерації проти України межа між внутрішнім та зовнішнім характером походження джерела загроз стає ще більш розмитою. За цих умов дуже складно чітко встановити спеціальних суб'єктів забезпечення внутрішньої безпеки України. Навіть у Законі України «Про національну безпеку України» правоохоронні та розвідувальні органи, державні органи спеціального призначення з правоохоронними функціями одночасно фігурують як суб'єкти забезпечення національної безпеки і оборони у дефініціях термінів «сили безпеки» і «сили оборони».

¹ Про національну безпеку України: Закон України від 21 червня 2018 р. № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text> (дата звернення: 30.04.2025).

² Там само.

Визначившись із суб'єктами, що беруть участь у формуванні або реалізують державну політику у сфері внутрішньої безпеки України (інакше кажучи, суб'єктами внутрішньої безпеки), вважаємо за потрібне визначити різницю у тлумаченні категорій «формування державної політики» та «реалізація державної політики», скориставшись енциклопедичними джерелами.

Так, Великий тлумачний словник сучасної української мови визначає термін «формування» як похідний від поняття «формувати». Останнє може мати зокрема такі значення: давати існування чому-небудь; організовувати, створювати що-небудь; визначати, встановлювати, намічати що-небудь¹. Отже поняття «формування державної політики у сфері забезпечення внутрішньої безпеки» можна охарактеризувати як визначення, встановлення стратегічних напрямів діяльності держави щодо забезпечення внутрішньої безпеки.

Зі свого боку термін «реалізація» слід розуміти як здійснення чого-небудь, втілення в життя будь-якого плану, проєкту, програми, намірів тощо. Також термін «реалізація» розглядається як похідний від слова «реалізовувати». Останнє можна тлумачити як здійснювати, робити реальним, втілювати що-небудь у життя². З урахуванням цього поняття «реалізація державної політики у сфері забезпечення внутрішньої безпеки» можна визначити як реальне здійснення, втілення в життя стратегічних напрямів діяльності держави щодо забезпечення внутрішньої безпеки або ж як реальне виконання будь-якого плану, проєкту, програми, намірів у сфері забезпечення внутрішньої безпеки.

На підставі зазначеного можемо дійти висновку, що до компетенції загальних суб'єктів внутрішньої безпеки віднесено формування державної політики у сфері забезпечення внутрішньої безпеки, а до компетенції спеціальних суб'єктів внутрішньої безпеки, якими є відповідні спеціалізовані правоохоронні органи, реалізацію державної політики у вказаній сфері.

Очевидно, що формування державної політики, в тому числі у сфері забезпечення внутрішньої безпеки, як окремого напрямку публічного адміністрування, має здійснюватися на основі відповідних

¹ Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел . Київ; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2002. 1440 с. С. 1329.

² Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел . Київ; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2002. 1440 с. С. 1018.

принципів, які б давали змогу підтримувати єдність, цілеспрямованість та ефективність цієї політики в різноманітних сферах суспільного життя. Інакше кажучи, основні принципи стратегічної лінії діяльності держави у відповідній сфері є основоположними засадами, які визначають сутність і загальну спрямованість державної політики у цій сфері.

Так, О.І. Нікітенко до основних принципів забезпечення внутрішньої безпеки відносить: верховенство права, пріоритет договірних мирних засобів у вирішенні конфліктів, адекватність заходів захисту національних інтересів реальним та потенційним загрозам, контроль за правоохоронними органами в системі забезпечення внутрішньої безпеки України, дотримання балансу інтересів особи, суспільства та держави, їх взаємна відповідальність, чітке розмежування повноважень правоохоронних органів відповідно до чинного законодавства¹.

Г.О. Пономаренко наводить такий перелік принципів управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави: законності; гласності; рівності; пріоритету прав і свобод людини і громадянина; розподілу влади; наукової обґрунтованості; чіткого розмежування повноважень та взаємодії органів державної влади у забезпеченні внутрішньої безпеки; системності; оптимізації; плановості; територіально-галузевої організації управління; ефективності; підконтрольності; відповідальності².

У частині другій статті 3 Закону України «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 р. № 2469-VIII основними принципами, що визначають порядок формування державної політики у сферах національної безпеки і оборони України, зокрема у сфері її внутрішньої безпеки, встановлено:

1) верховенство права, підзвітність, законність, прозорість та дотримання засад демократичного цивільного контролю за функціонуванням сектору безпеки і оборони та застосуванням сили;

2) дотримання норм міжнародного права, участь в інтересах України у міжнародних зусиллях з підтримання миру і безпеки, міждержавних системах та механізмах міжнародної колективної безпеки;

¹ Нікітенко О.І. Правоохоронна діяльність щодо забезпечення внутрішньої безпеки держави. *Право і суспільство*. 2015. № 3. С. 100.

² Пономаренко Г.О. Принципи управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави. Актуальні проблеми сучасної науки в дослідженнях молодих учених. Сімферополь: Таврія, 2006. № 9. С. 112.

3) розвиток сектору безпеки і оборони як основного інструменту реалізації державної політики у сферах національної безпеки і оборони¹.

Принципи забезпечення внутрішньої безпеки є базисом для створення відповідної правової політики, що спрямована на досягнення через правову систему таких основних цілей внутрішньої безпеки, як забезпечення керованості суспільством й створення належного рівня безпеки його об'єктів за умов забезпечення гарантованого захисту прав і свобод громадян. Адже дієва та ефективна правова політика є визначальним інструментом реалізації державної політики у сфері забезпечення внутрішньої безпеки і включає в себе стратегію законодавства, принципи правового регулювання, конституційне будівництво, судово-правову реформу, захист прав людини, вдосконалення виборчого права, державності, зміцнення законності, правопорядку, дисципліни тощо.

Як зазначають вітчизняні правознавці, основними і найбільш загальними пріоритетами сучасної української правової політики є: побудова правової держави та громадянського суспільства; захист прав людини; розробка стратегії (концепції) законотворчості; вдосконалення правозастосовчої, а у більш широкому плані – правовиконавчої практики, механізму правового регулювання; зміцнення законності та правопорядку; правове забезпечення реформ; виховання законслухняної особистості, подолання правового нігілізму тощо.

Безперечно, сфера забезпечення внутрішньої безпеки України має включати законодавство у вигляді комплексного міжгалузевого законодавства – права національної безпеки, яке об'єднує та регулює різні види суспільних відносин певних галузей права. Водночас варто зауважити, що право національної безпеки України (в тому числі її внутрішньої безпеки), в першу чергу, пов'язане з конституційним правом, отримуючи від нього необхідну підтримку щодо реалізації ідеї конституціоналізму щодо захисту національних інтересів України, збереження єдності суспільства, держави і особистості в контексті забезпечення прав та основоположних свобод².

На основі предмета і мети правового регулювання законодавство у сфері національної безпеки України об'єднує відповідні нормативно-

¹ Про національну безпеку України: Закон України від 21 червня 2018 р. № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text> (дата звернення: 30.04.2025).

² Національна безпека: світоглядні та теоретико-методологічні засади: монографія / за заг. ред. О.П. Дзьобаня. 2-ге вид., перероб. й допов. Харків: Право, 2025. С. 711.

правові приписи також адміністративного, військового, кримінального, інформаційного, екологічного, фінансового та інших суміжних у правовому забезпеченні національної безпеки галузей права, досягаючи того рівня системності, який дає змогу ефективно та успішно забезпечувати дію права у зазначеній сфері. При цьому, оскільки йдеться про суспільні відносини (а саме адміністративно-правові відносини), що виникають у результаті участі у цих відносинах обов'язкового суб'єкта, який наділений відповідними юридично-владними повноваженнями (орган виконавчої влади, його посадова особа), для правового забезпечення сфери внутрішньої безпеки першорядне значення серед зазначених галузей права має адміністративне право. У свою чергу, як відомо, адміністративне право традиційно належить до галузей публічного права як сукупності правових норм, що регулюють відносини, котрі побудовані на засадах влади й підпорядкування їх учасників владним інституціям і пов'язані з державними або суспільними інтересами. Отже залучення такого широкого спектра галузей права, що регулюють діяльність суб'єктів внутрішньої безпеки України, зумовлене широким спектром їх діяльності у вказаній сфері. Крім того, необхідність взаємоузгодження різних галузей права й комплексність і системність є найважливішими характеристиками положень правових норм щодо забезпечення внутрішньої безпеки України.

На сьогодні правову основу державної політики у сферах національної безпеки і оборони України зокрема становлять: Конституція України, Закон України «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 р. № 2469-VIII, Закон України «Про Раду національної безпеки та оборони України» від 5 березня 1998 р. № 183/98-ВР, Закон України «Про оборону України» від 6 грудня 1991 р. № 1932-XII, Закон України «Про основи національного спротиву» від 16 липня 2021 р. № 1702-IX, Кодекс цивільного захисту України від 2 жовтня 2012 року, Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність» від 18 лютого 1992 р. № 2135-XII, Закон України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» від 30 червня 1993 р. № 3341-XII, Закон України «Про боротьбу з тероризмом» від 20 березня 2003 р. № 638-IV, Закон України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII, Закон України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України» від 5 жовтня 2017 р. № 2163-VIII та інші закони України, міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також видані на виконан-

ня Конституції та законів України інші нормативно-правові акти: постанова Верховної Ради України «Про Державну програму боротьби із злочинністю» від 25 червня 1993 р. № 3325-ХІІ, Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року № 392/2020 «Про Стратегію національної безпеки України» від 14 вересня 2020 р. № 392/2020, Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 серпня 2021 року «Про запровадження національної системи стійкості»» від 27 вересня 2021 р. № 479/2021 та інші.

Отже правове регулювання діяльності суб'єктів внутрішньої безпеки здійснюється за допомогою спеціально створеного державного механізму, який базується на Конституції України, елементом якого є чинні норми права, що закріплені в базовому законі про національну безпеку, законодавчих актах, які стосуються різновидів внутрішньої безпеки, нормативно-правових актах, які формують стратегію державної політики щодо забезпечення внутрішньої безпеки, та інших правових актах. Водночас досягнення якісно нового рівня правового забезпечення суб'єктів забезпечення внутрішньої безпеки можливе на основі планомірного і наукового підходу до процедури його вдосконалення, заснованого на принципах наступності й перспективного бачення розвитку нормативної бази у цій сфері.

Зрозуміло, що стан внутрішньої безпеки безпосередньо залежить від ступеня реалізації стратегічних національних пріоритетів й ефективності функціонування механізму забезпечення внутрішньої безпеки. Ефективність механізму забезпечення внутрішньої безпеки буде визначатися умовами, що відносяться до правових норм, котрі його закріплюють (їх якості, системності, адекватності суспільним відносинам, а в цілому – до якості законодавства), а також до діяльності владних суб'єктів, що реалізують цей механізм, – правозастосовних органів.

Як відомо, найважливішим засобом підвищення ефективності є оптимізація, а ефективність, у свою чергу, безпосередньо залежить від оптимізації (як засобу і процесу удосконалення, створення оптимальних умов). На нашу думку, оптимізація механізму забезпечення внутрішньої безпеки (яка є не самоціллю, а необхідним засобом, умовою підвищення ефективності цього механізму й у підсумку забезпечення внутрішньої безпеки в цілому) повинна здійснюватися за двома магістральними напрямками. Перший з них – це вдосконалення законодавства (усунення колізій, недоробок, прогалин тощо)

і прийняття нових законів, у тому числі й самого високого рівня, щодо всього великого кола питань, що стосуються проблеми забезпечення внутрішньої безпеки в цілому. Другий напрям – це вдосконалення і підвищення ефективності діяльності, в першу чергу, державного складника суб'єктного складу механізму забезпечення внутрішньої безпеки, серцевину якого, вважаємо, становить необхідність посилення координації та взаємодії органів й посадових осіб відповідного рівня публічного управління для досягнення цілей забезпечення внутрішньої безпеки нашої держави. Як наслідок, у своїй сукупності ці два напрями у вирішальній мірі є найважливішими в механізмі забезпечення внутрішньої безпеки й позитивним фактором його ефективності.

Визнання необхідності розвитку законодавства у сфері внутрішньої безпеки України потребує, безперечно, нового праворозуміння, яке набуває прикладної довершеності у правотворчій діяльності й правореалізації. За цих обставин у контексті правотворчості велике значення має її концептуальна основа, яку у значній мірі визначає *державна політика у сфері забезпечення внутрішньої безпеки України*. Під останньою розуміється систематична та цілеспрямована діяльність суб'єктів внутрішньої безпеки, яка включає в себе розробку стратегій, прийняття рішень та реалізацію заходів, спрямованих на захист базових цінностей та інтересів України від внутрішніх реальних і потенційних викликів та загроз, забезпечення сталого розвитку національного суспільства й Української держави.

Однією із функціональних складників зазначеної політики є прогнозування перспективного розвитку правового регулювання суспільних відносин у сфері внутрішньої безпеки України. Адже, як свідчить цивілізаційний розвиток людства, жодні соціальні перетворення, особливо системного характеру, неможливі без сучасного методологічного і теоретичного підґрунтя, науково виваженого передбачення і прогнозування, зокрема щодо розвитку державності та національної правової системи.

У «Філософському енциклопедичному словнику» наводиться таке визначення терміна «прогнозування»: «Прогнозування – аналіз та наукове передбачення майбутніх станів і тенденцій розвитку соціальних чи природних явищ, обґрунтована інформація про якісні та кількісні характеристики процесів, що передбачаються. Результатом прогнозування є прогноз – знання про майбутнє і можливі варіанти

розгортання сьогочасних тенденцій»¹. Подібну дефініцію прогнозування формулює також В.П. Нагребельний, вказуючи, що у загально-визнаному значенні під прогнозуванням розуміють процес підготовки науково обґрунтованих оціночних суджень (міркувань) про можливий стан відповідного об'єкта (суспільство, економіка, політика, правова система тощо) у майбутньому. При цьому, на думку вченого, юридичне прогнозування є науковим передбаченням майбутнього стану державно-правових процесів, їхнього характеру та особливостей, темпів і етапів, напрямів і шляхів розвитку тощо².

Відповідно до частини першої статті 22 Закону України «Про правотворчу діяльність» від 24 серпня 2023 р. № 3354-IX документи юридичного прогнозування розробляються з метою визначення перспективного правового регулювання суспільних відносин, підвищення ефективності планування правотворчої діяльності, уніфікації та систематизації законодавства України³.

У прогнозних документах публічної політики повинні відображатися: тенденції розвитку як правової системи в цілому, так і окремих її складників; соціальні потреби, публічні інтереси та суспільні відносини, що потребують урегулювання шляхом правотворчої діяльності; перспективні форми й методи правового регулювання, котрі є доцільними для вирішення конкретних проблем; системність правового регулювання, зокрема узгодження перспективного правового регулювання з існуючим; визначення тих аспектів проблем, які можуть бути вирішені винятково за рахунок належного правового регулювання; оцінка впливу запропонованого правового регулювання на суспільні відносини тощо.

Згідно з частиною четвертою статті 22 Закону України «Про правотворчу діяльність» документом юридичного прогнозування рекомендаційного характеру, в якому на теоретико-емпіричній основі здійснюється системне прогнозування розвитку законодавства України, його окремих сфер, галузей та напрямів, є наукова концепція розвитку законодавства України⁴.

¹ Філософський енциклопедичний словник / НАН України, Ін-т філософії імені Г.С. Сковороди; редкол.: В.І. Шинкарук (голова) та ін. Київ: Абрис, 2002. С. 524.

² Нагребельний Володимир. Прогнозування в законодавчій діяльності. Вісн. 2010. № 13. URL: <https://veche.kiev.ua/journal/2092/> (дата звернення: 30.04.2025).

³ Про правотворчу діяльність: Закон України від 24 серпня 2023 р. № 3354-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/-laws/show/3354-IX#Text> (дата звернення: 30.04.2025).

⁴ Про правотворчу діяльність: Закон України від 24 серпня 2023 р. № 3354-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/-laws/show/3354-IX#Text> (дата звернення: 30.04.2025).

На веб-сайті «Енциклопедія Сучасної України» дається така дефініція терміна «концепція»: «Концепція (від лат. *conceptio* – осягати, сприймати) – система поглядів, понять про ті чи інші явища або процеси, спосіб їхнього розуміння, тлумачення; основна ідея будь-якої теорії, головний задум; ідея чи план нового, оригінального розуміння; конструктивний принцип художньої, технічної та інших видів діяльності»¹. Головне призначення концепції полягає в інтеграції певного масиву знання, у прагненні використовувати його для пояснення, пошуку закономірностей. В «Юридичній енциклопедії» знаходимо таке визначення: «Концепція правова – провідна ідея, точка зору на те або інше правове явище ... схвалені у встановленому порядку, кладуться в основу відповідних організаційних заходів, законодавчих актів, рішень тощо»².

Має рацію В.П. Нагребельний, проголошуючи, що у прогностичних юридичних дослідженнях центральне місце належить формуванню концепції розвитку держави і права як науково обґрунтованої, системної й цілісної сукупності уявлень про найістотніші параметри майбутнього стану суспільства загалом та державно-правового будівництва зокрема. Така концепція має охопити історичний та економічний розвиток, традиції, ідеологію й політику, державне управління, політичну ситуацію, демографічні процеси, зовнішньополітичні чинники, тенденції розвитку національної правової системи в їхньому взаємозв'язку з відповідними світовими процесами тощо³.

Здійснюючи системне прогнозування розвитку законодавства у такій складній сфері, якою є внутрішня безпека України, потрібно, на нашу думку, попередньо визначити, що в конкретних історичних умовах становить собою це об'єктивне соціально-правове явище, обґрунтувати його цілі, завдання, принципи, напрями розвитку, систему поглядів на виникаючі проблеми у цій сфері та шляхи їх вирішення, тобто необхідно розробити концепцію внутрішньої безпеки України. Отже вказана концепція повинна слугувати підґрунтям для формування концепції розвитку законодавства у зазначеній сфері.

За цих обставин, вважаємо, під концепцією внутрішньої безпеки України слід розуміти:

¹ Концепція. Вебсайт «Енциклопедія Сучасної України». URL: <https://esu.com.ua/article-3256#start> (дата звернення: 30.04.2025).

² Шемшученко Ю.С. Концепція правова. Юридична енциклопедія: в 6 т. / Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. Київ: Укр. енцикл., 2001. Т. 3: К-М. С. 339.

³ Нагребельний Володимир. Прогнозування в законодавчій діяльності. *Вісн.* 2010. № 13. URL: <https://veche.kiev.ua/journal/2092/> (дата звернення: 30.04.2025).

- по-перше, сукупність ідей і уявлень про природу та шляхи забезпечення внутрішньої безпеки нашої держави;
- по-друге, комплекс основних теоретичних положень, спрямованих на розкриття сутності внутрішньої безпеки України в конкретних історичних умовах через науково обґрунтоване визначення її цілей, завдань, принципів, методів, форм, структури та елементів, що її забезпечують;
- по-третє, систему поглядів на вирішення проблем у сфері внутрішньої безпеки України, сукупність понять і зв'язків між ними, яка розкриває основні напрями розвитку і характеристики будь-якого явища в цій сфері;
- по-четверте, обґрунтування системи поглядів на убезпечення особи, суспільства і Української держави від внутрішніх загроз в усіх сферах життєдіяльності.

Варто підтримати позицію В.А. Ліпкана, відповідно до якої концепція безпеки має гарантувати необхідну вивіреність політичних оцінок обстановки, вагомість пріоритетів внутрішньої і зовнішньої політики, провідних напрямів державного будівництва, цілей і завдань належного функціонування усієї системи державного управління¹. Крім того, зміст зазначеної концепції має відповідати реаліям сьогодення як у нашій державі, так й у світі, адекватно відображати виклики, загрози та небезпеки життєво важливим інтересам об'єктів безпеки, а також окреслювати методи та механізми забезпечення цих інтересів. Також треба брати до уваги той факт, що в сучасних умовах бурхливого розвитку інноваційних технологій у світі, загострення воєнно-політичних конфліктів, глобалізації економічних відносин об'єктивною вимогою при розробці концепції внутрішньої безпеки є врахування важливих аспектів зовнішньої безпеки, оскільки існуючий стан міжнародного середовища України категорично не дозволяє вести мову про всезагальну систему безпеки, розглядаючи тільки один її бік – внутрішню безпеку.

Щодо розвитку законодавства у сфері внутрішньої безпеки України, концепція дає змогу на законодавчому рівні реалізовувати, розвивати і конкретизувати основні напрями державної політики у зазначеній сфері. Крім того, концепція внутрішньої безпеки виконує інструментальну функцію – з її допомогою формується ієрархічна система нормативно-правових актів, що регулюють суспільні відносини у сфері внутрішньої безпеки.

¹ Ліпкан В.А. Безпекознавство: навч. посібник. Київ: Вид-во Європ. ун-ту, 2003. С. 159.

Як правильно вказує Н. С. Кузнєцова, розробка Наукової концепції розвитку законодавства України, зокрема у сфері її внутрішньої безпеки, має ґрунтуватися на системному і комплексному аналізі поточного стану законодавства України як підґрунтя для його розвитку й вдосконалення¹. У цьому основному документі юридичного прогнозування повинні братися до уваги всі аспекти, які мають бути відображені у прогностичних документах публічної політики. Особливу увагу при розробці Наукової концепції слід звернути на необхідність проведення ґрунтового аналізу зарубіжного законодавства, передусім законодавства Європейського Союзу, а також на врахування як національного, так і міжнародного правозастосовчого досвіду.

Крім того, потрібно наголосити, що з початком широкомасштабної збройної агресії з боку російської федерації Україна опинилася перед новими викликами і вперше з часів незалежності в умовах воєнного стану, правовий режим якого охопив усю територію нашої держави. Війна в Україні, що була розпочата російськими агресорами, стала не лише найкривавішим актом насилля в Європі після Другої світової війни, а й рушієм багатьох сил, які привели до зміни світового порядку. За цих умов проблеми національної безпеки в усьому світі отримують особливо актуальний статус і набувають рис багатовимірного, багатоаспектного й багаторівневого явища суспільного і політичного життя. Для України ж ці проблеми стають на просто ключовими, а життєво важливими, оскільки в умовах повномасштабного російського вторгнення наша країна не може залишитися осторонь усіх процесів, що загрожують її національним інтересам. Все це, зі свого боку, суттєво змінює підходи до забезпечення національної безпеки України, підтримання публічної безпеки і порядку, прийняття законодавчих актів та ухвалення управлінських рішень.

На сучасному етапі цивілізаційного розвитку відбуваються масштабні трансформації, які охоплюють практично всі сфери суспільних відносин. Глобальне безпекове середовище характеризується високим рівнем турбулентності й непередбачуваності, руйнується міжнародна система стратегічної стабільності. За цих обставин світова система безпеки трансформується не лише тому, що змінюється геополітичний простір, а й тому, що через війну в Україні змінилась і сама сила, на якій трималася ця система безпеки². Однак за останні

¹ Науково-практичний коментар Закону України «Про правотворчу діяльність» / за заг. ред. Стефанчука Р. О. Київ: Видавництво Ліра-К, 2024. С. 228.

² Залужний Валерій. Нова природа війни змінила сутність основ глобальної безпеки: укра-

десятиліття військова практика і теорія зазнали значних змін. Як наслідок, крім традиційної війни, дедалі частіше агресор використовує такі форми війни, як асиметрична і гібридна, які порушують правила і логіку звичайної війни й поєднують традиційні та нетрадиційні методи боротьби.

Зважаючи на це, зауважує О.О. Резнікова, ефективною відповіддю на сучасні виклики й трансформаційні зміни безпекового середовища може стати зміцнення національної стійкості. Адже формування й реалізація державної політики відповідного спрямування дають змогу ефективно реагувати на загрози будь-якого походження та характеру, у тому числі гібридного, адаптуватися до швидких і непередбачуваних змін безпекового середовища, підтримувати стаке функціонування держави до, під час та після кризи й швидко відновлюватися до оптимального за визначених умов рівня рівноваги¹.

Термінологічний глосарій ООН визначає стійкість як здатність систем, громад та суспільства абсорбувати зовнішні впливи та швидко відновлювати характеристики (базову структуру і функції), так і адаптивні можливості, гнучкість системи в умовах значних трансформацій, впливів зовнішнього середовища². С.В. Демедюк та О.Є. Користін зазначають, що поняття «стійкість» є не просто вдалим текстовим конструктом, що використовується розвиненими країнами та міжнародними організаціями, новітній концепт для розбудови сучасної теорії національної безпеки, формування безпекових концепцій та стратегій, що має прикладне значення для формування та реалізації державної політики у сфері розбудови безпекового середовища в умовах протистояння гібридним загрозам³.

Щодо цього П.П. Богуцький наголошує: «Національна стійкість формується внаслідок засвоєння практично усіх соціальних чинників, які впливають на безпекове середовище людини і набуває тих якостей, які дозволяють усвідомлено ставитися до загроз, розуміти їхню соціальну природу, мати здатність своєчасно та ефективно протидіяти таким загрозам за умов організаційного впливу певних соціаль-

їнський досвід і майбутній світовий порядок. Українська правда. 25.04.2025. URL: <https://www.pravda.com.ua/columns/-2025/04/25/7509135/> (дата звернення: 30.04.2025).

¹ Резнікова О.О. Національна стійкість в умовах мінливого безпекового середовища: монографія. Київ: НІСД, 2022. С. 6.

² Terminology in Disaster Risk Reduction. Geneva: UNISDR, 2009. С. 24.

³ Демедюк С.В., Користін О.Є. Стийкість системи кібербезпеки та її забезпечення в НАТО. Наука і правоохорона. 2023. № 1. С. 79.

них інститутів, насамперед, держави, але більшою мірою внаслідок самоорганізації»¹. Необхідність формування механізмів забезпечення національної стійкості обумовлена тим, що в умовах гібридної війни безпекове середовище у більшій мірі залежить не від характеру чи рівня гібридних загроз, а від уразливості суспільства та спроможності сил безпеки держави забезпечувати належний рівень захищеності національних інтересів від реальних та потенційних загроз. При цьому найбільш значуща цінність національної стійкості полягає в тому, що попри стійкість держави й не маючи певної інституційної визначеності, національна стійкість може запобігати нищівним діям проти національної безпеки навіть за умов руйнування її системної цілісності або ж за умов руйнування підсистем національної безпеки.

Синергетичний характер національної стійкості підтверджує необхідність формування відповідної стратегічної культури національної безпеки, яка передається переважно через право національної безпеки. Значні ризики виведення системи національної безпеки із стану рівноваги нейтралізуються ефективною протидією не лише відповідних інституційних чинників держави й суспільства, а насамперед права, звідки останні отримують легітимізовані засоби та способи дій щодо нейтралізації дестабілізуючих впливів.

Таким чином, слід констатувати, що відсутність стратегічного планування на законодавчому рівні ускладнює реалізацію комплексної політики безпеки. З іншого боку, юридична наука повинна не тільки пояснювати чинне право, а й передбачати перспективи його розвитку, тобто виконувати прогностичну функцію. Отже розвиток законодавства у сфері національної безпеки, в тому числі внутрішньої безпеки, має базуватися на аналізі та науковому передбаченні майбутніх станів і тенденцій розвитку соціальних чи природних явищ та процесів у вказаній сфері з урахуванням дестабілізуючих впливів, сучасних викликів і масштабних трансформацій суспільних відносин, швидких і непередбачуваних змін безпекового середовища. За цих обставин інструментом забезпечення ефективного розвитку законодавства у сфері внутрішньої безпеки є впровадження системного юридичного прогнозування з урахуванням реалізації концепту стійкості. При цьому прогнозування розглядається як механізм забезпечення випереджального реагування на загрози і кризові ситуації будь-якого походження

¹ Національна безпека: світоглядні та теоретико-методологічні засади: монографія / за заг. ред. О.П. Дзьобана. 2-ге вид., перероб. й допов. Харків: Право, 2025. С. 733.

та характеру, у тому числі гібридного, в умовах мінливого й непередбачуваного безпекового середовища.

Викладене дає змогу сформулювати такі висновки:

1. У більшості вітчизняних нормативно-правових актів, наукових та енциклопедичних джерел визначення категорії «безпека» корелюється з інтересами та цінностями об'єкта безпеки, а також загрозами, які унеможливають або ускладнюють їх реалізацію. Для більш глибокого розуміння сутності безпеки важливо також усвідомлювати її зв'язок з поняттями «розвиток» і «стійкість» як одними з основних компонентів цього феномену.

2. Під національною безпекою України слід розуміти механізм забезпечення державних і суспільних гарантій стабільного розвитку української нації (як трихотомії особи, суспільства і держави), захисту її базових цінностей та інтересів, джерел духовного і матеріального добробуту від зовнішніх й внутрішніх ризиків та загроз у всіх сферах життєдіяльності.

3. Головною кваліфікуючою ознакою внутрішньої безпеки як виду національної безпеки є внутрішній характер походження (локалізації) джерела загроз. За цих умов право на безпеку особистості слід розглядати як основу внутрішньої безпеки, а також як основне базисне конституційне право людини і громадянина, оскільки реалізація цього права слугує умовою реалізації всіх інших її прав, свобод і законних інтересів незалежно від природи і місця кожного з них у правовій системі захисту особистості.

4. Частиною внутрішньої безпеки виступають громадський порядок і громадська безпека. Змістом громадського порядку є такі системи суспільних відносин, що забезпечують життя, здоров'я, честь і гідність громадян, збереження власності, а також нормальну діяльність підприємств, установ, організацій, посадових осіб і громадян. Водночас громадську безпеку слід розглядати як систему суспільних відносин, які утворюються відповідно до правових, технічних, екологічних, будівельних та інших норм при використанні об'єктів та предметів, що становлять підвищену небезпеку для людей та суспільства в цілому, або при настанні особливих умов у зв'язку зі стихійними лихами або іншими надзвичайними обставинами природного, соціального або техногенного характеру.

5. Поняття «внутрішня безпека», «громадський порядок» і «громадська безпека» у свідомості пересічного громадянина до останньо-

го часу асоціювалися, насамперед, із діяльністю органів внутрішніх справ й, відповідно, головного державного органу у сфері внутрішніх справ – Міністерства внутрішніх справ України. Адже саме органи системи МВС здійснюють безпосереднє публічне адміністрування, в тому числі й у найважливішій частині сфери внутрішніх справ – у сфері забезпечення громадської безпеки і порядку.

6. Органи системи МВС посідають одне з провідних місць у державному механізмі України, будучи, з одного боку, галузевою підсистемою державного управління, з іншого, – найбільш важливими суб'єктами правоохоронної діяльності. Втім, формування внутрішнього безпекового середовища держави не є винятковою компетенцією органів системи МВС, оскільки до загроз внутрішнього характеру належать також ті, які безпосередньо не входять до сфери відповідальності цих органів (екологічні, біологічні, економічні, фінансові, терористичні, інформаційні загрози тощо).

7. Суб'єктів, до компетенції яких віднесено захист національних інтересів України від внутрішніх ризиків та загроз в усіх сферах життєдіяльності суспільства, можна об'єднати у дві групи: загальні та спеціальні. До компетенції загальних суб'єктів внутрішньої безпеки віднесено формування державної політики у сфері забезпечення внутрішньої безпеки, а до компетенції спеціальних суб'єктів внутрішньої безпеки, якими є відповідні спеціалізовані правоохоронні органи, – реалізацію державної політики у вказаній сфері.

8. Правове регулювання діяльності суб'єктів внутрішньої безпеки здійснюється за допомогою спеціально створеного державного механізму, який базується на Конституції України, й елементом якого є чинні норми права, що закріплені в базовому законі про національну безпеку, законодавчих актах, які стосуються різновидів внутрішньої безпеки, нормативно-правових актах, котрі формують стратегію державної політики щодо забезпечення внутрішньої безпеки, та інших правових актах. З огляду на це досягнення якісно нового рівня правового забезпечення суб'єктів забезпечення внутрішньої безпеки можливе на основі планомірного наукового підходу до процедури його вдосконалення, заснованого на принципах наступності й перспективного бачення розвитку нормативної бази у цій сфері.

9. Визнання необхідності розвитку законодавства у сфері внутрішньої безпеки України потребує нового праворозуміння, яке набуває прикладної довершеності у правотворчій діяльності й правореалізації. При

цьому в контексті правотворчості велике значення має її концептуальна основа, яку у значній мірі визначає державна політика у сфері забезпечення внутрішньої безпеки. Одним із функціональних складників зазначеної політики є прогнозування перспективного розвитку правового регулювання суспільних відносин у сфері внутрішньої безпеки України.

10. Здійснюючи системне прогнозування розвитку законодавства у такій складній сфері, якою є внутрішня безпека України, потрібно попередньо визначити, що в конкретних історичних умовах становить собою «внутрішня безпека» як об'єктивне соціально-правове явище, обґрунтувати його цілі, завдання, принципи, напрями розвитку, систему поглядів на проблеми, що виникають у цій сфері, та шляхи їх вирішення, тобто необхідно розробити концепцію внутрішньої безпеки України, яка буде слугувати підґрунтям для формування концепції розвитку законодавства у зазначеній сфері.

11. Щодо розвитку законодавства у сфері внутрішньої безпеки України, концепція дозволяє на законодавчому рівні реалізовувати, розвивати і конкретизувати основні напрями державної політики у зазначеній сфері. Крім того, концепція внутрішньої безпеки виконує інструментальну функцію – з її допомогою формується ієрархічна система нормативно-правових актів, що регулюють суспільні відносини у сфері внутрішньої безпеки.

12. На сучасному етапі цивілізаційного розвитку відбуваються масштабні трансформації, які охоплюють практично всі сфери суспільних відносин. Глобальне безпекове середовище характеризується високим рівнем турбулентності й непередбачуваності, руйнується міжнародна система стратегічної стабільності. За цих умов національна безпека у більшій мірі залежить не від характеру чи рівня гібридних загроз, а від уразливості суспільства та спроможності сил безпеки держави забезпечувати належний рівень захищеності національних інтересів від реальних та потенційних загроз.

13. Ефективною відповіддю на сучасні виклики й трансформаційні зміни безпекового середовища може стати зміцнення національної стійкості. Оскільки формування й реалізація комплексної державної політики щодо забезпечення національної безпеки і стійкості дає змогу, з одного боку, надати безпековій політиці держави більшу гнучкість, адаптивність щодо швидких змін безпекового середовища, а з іншого – забезпечити належну готовність держави та суспільства до реагування на загрози широкого спектра, у тому числі гібридні.

РОЗДІЛ 3

ЮРИДИЧНЕ ПРОГНОЗУВАННЯ РОЗВИТКУ КРИМІНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ У СФЕРІ ОХОРОНИ КУЛЬТУРНИХ ЦІННОСТЕЙ

3.1. Сучасний стан розвитку наукової та правотворчої діяльності у сфері кримінально-правової охорони культурних цінностей

Зарубіжний досвід доводить, що будь-які зміни в розвитку державності та національної правової системи неможливі без сучасного методологічного підґрунтя, науково вираженого прогнозування, зокрема щодо кримінального законодавства¹. Разом з тим, найпершим методологічним питанням юридичного прогнозування є вибір саме терміна для позначення цього феномену. Відповідь на це питання, на нашу думку, залежить від тих традицій, які склалися в юридичній науці². У цьому дослідженні будемо дотримуватися визначення, яке запропонував В.П. Нагребельний: юридичне прогнозування – «наукове передбачування щодо майбутнього стану державно-правових процесів, їх характеру та особливостей, темпів та етапів, напрямів та шляхів здійснення тощо»³. Одним з видів юридичного прогнозування є кримінально-правове прогнозування, яке полягає у передбаченні розвитку кримінально-правових явищ. Таке прогнозування містить два складники: передбачувальний (одержання, опис й оцінка

¹ Нагребельний В.П. Прогнозування у законодавчій діяльності. *Держава і право*. 2009. Вип. 45. С. 13.

² Куренда Л. Юридичне прогнозування та його елементи. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2012. № 6. С. 13.

³ Нагребельний В.П. Прогнозування юридичне. *Юридична енциклопедія*: в 6 т. Київ: Українська енциклопедія, 2003. Т. 5. П-С. С. 149.

інформації про тенденції і перспективи розвитку кримінально-правових явищ) і прогностичний (розробка директивних установок на реалізацію отриманої інформації у нормотворчій діяльності)¹. В теорії права є різні підходи щодо виділення етапів реалізації цього процесу. На думку В.В. Андріюка, юридичне прогнозування поділяється на сім основних стадій: «1) передпрогнозна орієнтація; 2) збір і системний аналіз даних про об'єкт прогнозування та прогнозне тло для виявлення закономірностей, тенденцій розвитку досліджуваного об'єкта та його характеристик (аналітичний етап); 3) перспективне прогнозування; 4) нормативне прогнозування; 5) верифікація одержаної системи прогнозів; 6) коректування прогнозу; 7) формування рекомендацій для описативного передбачення (планування, проектування, програмування, управління загалом)»². В.П. Горбатенко зазначає, що опанування майбутнього становить собою багатоступінчатий процес наукового пошуку, який складається з таких стадій прогнозування: постановка мети; одержання інформації; оброблення інформації; оцінка й аналіз інформації; визначення перспектив і вірогідності реалізації прогнозу³. В.А. Журавель виділяє три стадії криміналістичного прогнозування: передпрогнозну, власне прогностичну та реалізаційну⁴. Не заглиблюючись у наукову дискусію щодо етапів юридичного прогнозування, візьмемо за основу трьохелементну класифікацію етапів прогнозування.

Методологічною основою цього дослідження стала певна сукупність методів наукового пошуку: історичного (для аналізу історіографії сучасного розвитку кримінального законодавства), діалектичного (для дослідження стану наукових досліджень і нормативних положень у сфері кримінально-правової охорони), компаративістського (для порівняльного аналізу національного кримінального законодавства та права Європейського Союзу (ЄС)), догматичний (для систематизації норм, що підлягають порівнянню, для визначення змісту певних юридичних термінів і тлумачення кримінально-правових положень,

¹ Гладкова Є.О. Функціональний зміст прогнозування у сфері протидії злочинності. *Вісник кримінологічної асоціації України*. 2015. № 2 (10). С. 180–181.

² Андріюк В.В. Стадії юридичного прогнозування: питання методології. *Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України: зб. наук. статей*. Івано-Франківськ, 2010. Вип. 24. С. 8. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apvchzu_2010_24_3 (дата звернення: 14.04.2025).

³ Горбатенко В.П. Політичне прогнозування: Теорія, методологія, практика. Київ: Генеза, 2006. С. 101–112.

⁴ Журавель В.А. Проблеми теорії та методології криміналістичного прогнозування: монографія. Харків: Право, 1999. С. 169, 170.

3.1. Сучасний стан розвитку наукової та правотворчої діяльності у сфері...

які стосуються кримінально-правової охорони) та моделювання (аналіз норм проєкту Кримінального кодексу (КК) України та вироблення нової моделі кримінально-правової охорони).

У межах цього наукового дослідження розглянемо стисло окремі етапи правового прогнозування кримінально-правової охорони культурних цінностей.

Як відомо, КК УРСР 1960 р. містив лише дві статті (ст. 70 «Контрабанда», ст. 207 «Знищення і зруйнування пам'яток історії і культури»), які були спрямовані на охорону культурних цінностей. У свою чергу, чинний КК України містить вже чотири статті, які передбачають кримінальну відповідальність за кримінальні правопорушення проти культурних цінностей (чужого майна або скарбу, які мають особливу історичну, наукову, художню чи культурну цінність; об'єкта археологічної спадщини; об'єкта культурної спадщини чи їх частин; пам'яток національного значення; рухомих предметів, що походять із об'єктів археологічної спадщини; документів Національного архівного фонду; унікальних документів Національного архівного фонду): ст. 193 «Незаконне привласнення особою знайденого або чужого майна, що випадково опинилося у неї», ст. 201 «Контрабанда» та ст. 298 «Незаконне проведення пошукових робіт на об'єкті археологічної спадщини, знищення, руйнування або пошкодження об'єктів культурної спадщини», ст. 298-1 «Знищення, пошкодження або приховування документів чи унікальних документів Національного архівного фонду». Така трансформація кримінально-правової охорони культурних цінностей свідчить про очевидні позитивні зрушення у цій сфері¹. Предметом цього наукового дослідження стане юридичне прогнозування розвитку кримінального законодавства України у сфері охорони культурних цінностей².

Спочатку проаналізуємо дисертаційні дослідження, які стосуються кримінально-правової охорони саме культурних цінностей³. Усі ці праці можна умовно поділити на два види: загальні роботи, які опосередковано стосуються кримінально-правової охорони культурних цінностей; спеціальні роботи, які безпосередньо стосуються кримінально-правової охорони культурних цінностей.

¹ Міщенко М. О. Кримінально-правова охорона культурних цінностей в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Київ, 2014. С. 1.

² Дослідження буде здійснено на прикладі аналізу статей 298, 298-1 КК України, які безпосередньо спрямовані на кримінально-правову охорону культурних цінностей.

³ Зважаючи на обсяги дослідження, свідомо залишено без уваги інші наукові праці, які опосередковано стосуються охорони культурних цінностей.

До загальних робіт, які опосередковано стосуються кримінально-правової охорони культурних цінностей, відносяться дисертації А.В. Ландіної, Л.С. Кучанської, С.П. Репецького, В.В. Кузнецова, які були присвячені окремим аспектам кримінально-правової охорони моральності.

А.В. Ландіна у дисертаційному дослідженні на тему «Кримінально-правова охорона моральності в Україні» (Київ, 2005 р.), вивчивши міжнародний досвід регламентації відповідальності за знищення або пошкодження культурних цінностей та здійснивши юридичний аналіз ст. 298 КК України, доходить висновку, що «для покращення стану охорони культурної та історичної спадщини, раціоналізації їх використання та прискорення реставраційних робіт по відновленню пам'яток, необхідно не лише вдосконалити законодавство в сфері охорони культурної спадщини, але й розробити нові методологічні підходи. І саме в сучасних умовах велику роль в цьому відіграватиме багатий міжнародний досвід щодо збереження історичної спадщини»¹.

Л.С. Кучанська у дослідженні на тему «Поняття та система злочинів проти моральності у кримінальному праві України» (Харків, 2007 р.) запропонувала ст. 298 розташувати у Розділі VI Особливої частини КК України у виді ст. 194-2. Також, на думку авторки, «визначення безпосереднього об'єкта знищення, руйнування або пошкодження пам'яток – об'єктів культурної спадщини як певної сфери моральнісних устоїв суспільства, мало погоджується із змістом ст. 298 КК України. У такому вигляді це класичний майновий злочин, самостійність якого обумовлює особлива цінність предмета посягання. Тому термін «знищення, руйнування або пошкодження», що вжитий у диспозиції ст. 298 КК, треба замінити на термін «осквернення» і викласти у такій редакції: «Осквернення пам'яток – об'єктів культурної спадщини, карається ...»².

С.П. Репецький у дисертації на тему «Суспільна моральність як об'єкт кримінально-правової охорони» (Київ, 2010 р.) вважає, що назву ст. 298 КК України можна змінити, вилучивши з неї слова «та самовільне проведення пошукових робіт на археологічній пам'ятці»³.

¹ Ландіна А.В. Кримінально-правова охорона моральності в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Київ, 2005. 20 с.

² Кучанська Л.С. Поняття та система злочинів проти моральності у кримінальному праві України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Одеса, 2007. С. 193.

³ Репецький С.П. Суспільна моральність як об'єкт кримінально-правової охорони: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Київ, 2010. С. 185.

3.1. Сучасний стан розвитку наукової та правотворчої діяльності у сфері...

Також науковець пропонує викласти диспозицію ч. 1 ст. 298 КК України у такій редакції: «Наруга над пам'ятками – об'єктами культурної спадщини, а також їх умисне незаконне знищення, руйнування або пошкодження»; у диспозиції ч. 3 ст. 298 КК України вказати на поєднання злочинних дій із «самовільним проведенням пошукових робіт» та згадати про «підводну спадщину» – «незаконне заволодіння предметами археологічної чи підводної спадщини», що відповідатиме Конвенції про охорону підводної культурної спадщини від 2 листопада 2001 року»¹.

У дослідженні на тему «Кримінально-правова охорона громадського порядку та моральності» (Київ, 2013 р.) було запропоновано переглянути місце норм про відповідальність за такі кримінальні правопорушення в структурі Особливої частини КК України, а саме виділити в Особливій частині КК України самостійний Розділ V-A «Злочини проти відносин у сфері охорони культурної спадщини» з нормами про відповідальність за: контрабанду культурних цінностей; неповернення на територію України культурних цінностей; незаконні дії з пошуку, придбання та збуту рухомих об'єктів культурної спадщини; умисне знищення, пошкодження або приховування культурної цінності чи іншого об'єкта культурної спадщини; необережне знищення або пошкодження об'єкта культурної спадщини чи документа Національного архівного фонду².

До спеціальних робіт, які безпосередньо стосуються кримінально-правової охорони культурних цінностей, відносяться дисертації Є.П. Гайворонського, Б.М. Одайника, В.В. Базелюк, Р.В. Асейкіна, М.О. Міщенко, О.І. Навозенко, В.Я. Качмар, Т.Б. Герелюка, К.В. Гулякова.

Є.П. Гайворонський у дослідженні на тему «Контрабанда культурних цінностей: кримінологічна характеристика, детермінація та запобігання» (Харків, 2009 р.) доходить висновку, що стаття 298 КК України не поширює кримінально-правову охорону на ті предмети, які «об'єктивно є археологічними пам'ятками, але не мають їх юридичного статусу, бо про їх існування, приміром, невідомо органам охорони культурної спадщини і вони не включені до Державного

¹ Репецький С.П. Суспільна моральність як об'єкт кримінально-правової охорони: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Київ, 2010. С. 185.

² Кузнецов В.В. Кримінально-правова охорона громадського порядку та моральності: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.08. Київ, 2013. С. 406.

реєстру»¹. Автор пропонує частину 4 статті 298 КК України викласти в такій редакції: «Діяння, передбачені частинами першою або другою цієї статті, вчинені службовою особою з використанням службового становища, або з метою розпалювання національної, расової чи релігійної ворожнечі та ненависті, приниження національної честі та гідності або образи релігійних почуттів, або привернення уваги громадськості до певних політичних, релігійних чи інших поглядів винного, – караються позбавленням волі на строк від трьох до восьми років»². Також науковець пропонує доповнити Кодекс України про адміністративні правопорушення (КУпАП) статтею: «Стаття 92-2. Необережне незаконне знищення, руйнування або пошкодження пам'яток – об'єктів культурної спадщини»³.

У 2010 р. з'являється дисертаційне дослідження Б.М. Одайника на тему «Кримінальна відповідальність за знищення, руйнування або пошкодження пам'яток – об'єктів культурної спадщини» (Одеса, 2010 р.). Науковець здійснив, зокрема, загальний порівняльний аналіз ст. 298 КК України (у редакції законодавства станом на травень 2010 р.) з відповідними положеннями кримінального законодавства зарубіжних країн (Австрії, Аргентини, Білорусі, Болгарії, Великої Британії, Ізраїлю, Іспанії, Італії, Китаю, Норвегії, Польщі, Португалії, Франції, Німеччини)⁴. Аналіз дисертаційного дослідження дав змогу дійти висновку, що науковець лише називає статті, які встановлюють відповідальність за знищення, руйнування або пошкодження пам'яток – об'єктів культурної спадщини в окремих країнах для обґрунтування тези, що «аналіз кримінально-правових заходів по боротьбі із суспільно небезпечними посяганнями на культурні цінності у зарубіжних державах показав, що деякі з них можуть бути включені в пам'яткоохоронне законодавство України»⁵. Хоча Б.М. Одайник об-

¹ Гайворонський Є.П. Контрабанда культурних цінностей: кримінологічна характеристика, детермінація та запобігання: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Харків, 2009. С. 66.

² Гайворонський Є.П. Контрабанда культурних цінностей: кримінологічна характеристика, детермінація та запобігання: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Харків, 2009. С. 66.

³ Гайворонський Є.П. Контрабанда культурних цінностей: кримінологічна характеристика, детермінація та запобігання: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Харків, 2009. С. 66.

⁴ Одайник Б.М. Кримінальна відповідальність за знищення, руйнування або пошкодження пам'яток – об'єктів культурної спадщини: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Одеса, 2010. С. 159–172.

⁵ Одайник Б.М. Кримінальна відповідальність за знищення, руйнування або пошкодження пам'яток – об'єктів культурної спадщини: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Одеса, 2010. С. 172.

3.1. Сучасний стан розвитку наукової та правотворчої діяльності у сфері...

межується лише наведенням окремих міжнародних документів Організації Об'єднаних Націй з питань освіти, науки і культури (ЮНЕСКО) та Ради Європи в галузі охорони культурних цінностей у цій сфері та наведенням норм кримінального законодавства відповідних зарубіжних країн¹.

В.В. Базелюк у дисертації на тему «Кримінальна відповідальність за незаконне проведення пошукових робіт на об'єкті археологічної спадщини, знищення, руйнування або пошкодження об'єктів культурної спадщини» (Харків, 2012 р.) рекомендує доповнити ч. 5 ст. 298 КК (чинної редакції, а ч. 4 – редакції, що пропонується) вказівкою на можливість учинення злочинів, передбачених частинами 1–3 ст. 298 КК, археологом, уповноваженим на проведення досліджень, а злочинів, передбачених частинами 2–3 цієї ж статті, – ще й громадянином-власником, уповноваженою власником особою або користувачем².

Р.В. Асейкін у роботі на тему «Посягання на об'єкти культурної спадщини: кримінологічна характеристика та запобігання» (Запоріжжя, 2012 р.) запропонував доповнити Особливу частину КК України новою ст. 298-2 «Знищення, руйнування або пошкодження об'єктів культурної спадщини з необережності»:

«1. Знищення, руйнування або пошкодження пам'яток – об'єктів культурної спадщини чи документів Національного архівного фонду з необережності – карається штрафом у розмірі до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або арештом на строк до шести місяців.

2. Знищення, руйнування або пошкодження пам'яток – об'єктів культурної спадщини, національного значення чи унікальних документів Національного архівного фонду з необережності – карається позбавленням свободи на строк до трьох років.

3. Діяння, передбачені частиною першою або другою цієї статті, вчинені службовою особою внаслідок недбалого ставлення до своїх службових обов'язків – карається позбавленням свободи на строк від трьох до п'яти років»³.

¹ Одайник Б.М. Кримінальна відповідальність за знищення, руйнування або пошкодження пам'яток – об'єктів культурної спадщини: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Одеса, 2010. С. 146–173.

² Базелюк В.В. Кримінальна відповідальність за незаконне проведення пошукових робіт на об'єкті археологічної спадщини, знищення, руйнування або пошкодження об'єктів культурної спадщини: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Харків, 2012. С. 19.

³ Асейкін Р.В. Посягання на об'єкти культурної спадщини: кримінологічна характеристика та запобігання: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Запоріжжя, 2012. С. 16.

М.О. Міщенко у дослідженні на тему «Кримінально-правова охорона культурних цінностей в Україні» (Київ, 2014 р.) запропонувала виокремити контрабанду культурних цінностей у спеціальний склад злочину (ч. 1 ст. 201 КК України)¹. Також дослідниця підтримала доктринальну позицію щодо доповнення закону про кримінальну відповідальність спеціальними нормами, які передбачають відповідальність за неповернення культурних цінностей на територію України, якщо воно є обов'язковим згідно із законом, а також за викрадення культурних цінностей². М.О. Міщенко дійшла висновку щодо необхідності конкретизації в диспозиції ч. 1 ст. 298 КК України положення про те, що кримінальна відповідальність настає не лише за проведення незаконних археологічних досліджень, а й за проведення інших земляних чи підводних робіт на об'єкті археологічної спадщини, навіть якщо вони не пов'язані з такою діяльністю³. На підставі змісту та суб'єктивної сторони діяння дисертантка обґрунтувала необхідність запровадження адміністративної відповідальності за необережне пошкодження об'єктів культурної спадщини⁴.

О.І. Навозенко в дисертації на тему «Кримінальна відповідальність за знищення, пошкодження або приховування документів Національного архівного фонду» (Київ, 2017 р.) висловив пропозиції з удосконалення положень КК України щодо відповідальності за знищення, пошкодження або приховування документів Національного архівного фонду. Зокрема, автор запропонував назву статті ст. 298-1 КК України викласти в такій редакції: «Незаконне поводження з документами Національного архівного фонду», адже законодавча конструкція складу цього злочину не дозволяє точно визначити співвідношення між діянням і способами його вчинення, бо і в чинній назві статті, і в її тексті вживаються одні й ті ж поняття⁵. Також учений вважає за доцільне доповнити законодавчий перелік способів неза-

¹ Міщенко М.О. Кримінально-правова охорона культурних цінностей в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Київ, 2014. С. 14–15.

² Міщенко М.О. Кримінально-правова охорона культурних цінностей в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Київ, 2014. С. 14–15.

³ Міщенко М.О. Кримінально-правова охорона культурних цінностей в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Київ, 2014. С. 11.

⁴ Міщенко М.О. Кримінально-правова охорона культурних цінностей в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Київ, 2014. С. 14.

⁵ Навозенко О.І. Кримінальна відповідальність за знищення, пошкодження або приховування документів Національного архівного фонду: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Київ, 2017. С. 15.

3.1. Сучасний стан розвитку наукової та правотворчої діяльності у сфері...

конного поводження з документами Національного архівного фонду України такими: протиправне заволодіння, незаконна передача іншій особі та незаконне придбання таких документів¹. З метою оптимізації законодавства щодо охорони архівних документів О.І. Навозенко запропонував з диспозиції статті 92-1 КУпАП виключити такі види дій, як незаконне знищення, приховування, незаконна передача іншій особі архівних документів і викласти її в такій редакції: «недбале зберігання, псування архівних документів, порушення порядку щодо доступу до зазначених документів, а також неповідомлення державної архівної установи про наявні архівні документи в разі виникнення загрози знищення або значного погіршення їх стану»².

В.Я. Качмар у дисертаційному дослідженні на тему «Кримінально-правова охорона культурних цінностей в Україні в умовах захисту світової культурної спадщини» (Київ, 2021 р.) запропонував зміни до статей 201 і 298 КК України щодо розширення кваліфікуючих ознак правопорушення («вчинення з мотивів політичної, ідеологічної, расової, національної або релігійної ненависті або ворожнечі»; «включених до Списку всесвітньої спадщини, історико-культурних заповідників і музеїв-заповідників, або об'єктів археологічної спадщини, включених до єдиного державного реєстру об'єктів культурної спадщини (пам'яток історії та культури) народів, що проживають або проживали на території України, або виявлених об'єктів археологічної спадщини»), а також розширення суб'єктів кримінального правопорушення: вчинення діяння «на тимчасово непідконтрольних територіях України державними службовцями країни-агресора або окупаційних адміністрацій і учасників незаконних збройних формувань, установ, організацій, інститутів громадянського суспільства країни-агресора»³.

Т.Б. Герелюк у роботі на тему «Кримінально-правова характеристика умисного незаконного знищення, руйнування або пошкодження об'єктів культурної спадщини за законодавством України та країн Східної Європи» (Київ, 2021 р.) дійшов висновку про штуч-

¹ Навозенко О.І. Кримінальна відповідальність за знищення, пошкодження або приховування документів Національного архівного фонду: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Київ, 2017. С. 15.

² Навозенко О.І. Кримінальна відповідальність за знищення, пошкодження або приховування документів Національного архівного фонду: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Київ, 2017. С. 14.

³ Качмар В.Я. Кримінально-правова охорона культурних цінностей в Україні в умовах захисту світової культурної спадщини: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Київ, 2021. С. 13–14.

не об'єднання законодавцем у ст. 298 КК України двох самостійних складів злочинів – незаконного проведення археологічних розвідок, розкопок інших земляних чи підводних робіт на об'єкті археологічної спадщини (ч. 1 ст. 298) і умисного незаконного знищення, руйнування або пошкодження об'єктів культурної спадщини чи їх частин (ч. 2 ст. 298)¹. Також науковець диференціював кримінальну відповідальність за кримінальні правопорушення, предметом яких є культурні цінності, а саме запропонував розмежувати кримінальну відповідальність за такими статтями КК України, як ст. 298 «Знищення або пошкодження об'єктів культурної спадщини», ст. 298-2 «Знищення або пошкодження об'єктів культурної спадщини чи їх частин з необережності», ст. 298-3 «Незаконне проведення археологічних розвідок, розкопок, інших земляних чи підводних робіт на об'єкті археологічної спадщини»².

К.В. Гуляков у дисертації на тему «Кримінально-правова характеристика незаконного проведення пошукових робіт на об'єкті археологічної спадщини, знищення, руйнування або пошкодження об'єктів культурної спадщини» (Харків, 2021 р.) пропонує авторську редакцію ст. 298 КК України. Науковець, зокрема у ч. 3 ст. 298 КК України, слова «з метою пошуку рухомих предметів, що походять із об'єктів археологічної спадщини» пропонує замінити словами «з метою заволодіння рухомими предметами, що походять із об'єктів археологічної спадщини», оскільки кінцевою метою пошуку таких предметів є заволодіння цими предметами, коли винний з корисливих мотивів умисно незаконно знищує, руйнує або пошкоджує об'єкт археологічної спадщини³.

Проведений огляд дисертаційних досліджень, присвячених кримінально-правовій охороні культурних цінностей, дав змогу дійти таких проміжних висновків.

По-перше, кількість таких робіт (13) свідчить про неабиякий інтерес наукової громадськості до вказаної проблематики (1 докторська

¹ Герелюк Т.Б. Кримінально-правова характеристика умисного незаконного знищення, руйнування або пошкодження об'єктів культурної спадщини за законодавством України та країн Східної Європи: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Київ, 2021. С. 8

² Герелюк Т.Б. Кримінально-правова характеристика умисного незаконного знищення, руйнування або пошкодження об'єктів культурної спадщини за законодавством України та країн Східної Європи: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Київ, 2021. С. 14–15.

³ Гуляков К.В. Кримінально-правова характеристика незаконного проведення пошукових робіт на об'єкті археологічної спадщини, знищення, руйнування або пошкодження об'єктів культурної спадщини: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Херсон, 2021. С. 14–15.

3.1. Сучасний стан розвитку наукової та правотворчої діяльності у сфері...

дисертація та 12 кандидатських дисертацій). Вказані роботи засвідчують, що кримінально-правова охорона культурних цінностей потребує подальшого удосконалення. Доктринальні дослідження за вказаною проблематикою пропонують відповідні зміни до правових норм, що передбачають відповідальність за посягання на культурні цінності. Узагальнення вказаних пропозицій дають змогу навести найбільш, на нашу думку, важливі: 1) виділити в Особливій частині КК України самостійний Розділ V-A «Злочини проти відносин у сфері охорони культурної спадщини»; 2) розмежувати кримінальну відповідальність за знищення або пошкодження об'єктів культурної спадщини (ст. 298) та незаконне проведення археологічних розвідок, розкопок, інших земляних чи підводних робіт на об'єкті археологічної спадщини (ст. 298-3); 3) диференціювати кримінальну відповідальність за знищення або пошкодження об'єктів культурної спадщини залежно від форми вини: ст. 298 та ст. 298-2 КК України; 3) доповнити КК України спеціальними нормами, які передбачають відповідальність за не повернення культурних цінностей на територію України, якщо воно є обов'язковим згідно із законом, а також за викрадення культурних цінностей; 4) виділити нові кваліфікуючі обставини за знищення або пошкодження об'єктів культурної спадщини.

По-друге, загальним питанням кримінально-правової охорони моральності було присвячено чотири праці, спеціальним питанням безпосередньо кримінально-правової охорони культурних цінностей – дев'ять. З цих дев'яти робіт, які стосувалися безпосередньо кримінально-правової охорони культурних цінностей: одна робота стосується кримінально-правової охорони документів Національного архівного фонду (ст. 209-1 КК України) і одна робота – щодо контрабанди культурних цінностей (ст. 201 КК України). Можна дійти висновку, що наявне домінування досліджень щодо кримінально-правової охорони саме культурних цінностей. Прогнозуємо подальше продовження тенденції дослідження кримінально-правової охорони саме культурних цінностей до моменту перспективного ухвалення проєкту КК України і виділення культурної спадщини як самостійного об'єкта кримінально-правової охорони (див. Розділ 7.6 «Кримінальні правопорушення проти моральності та культурної спадщини» проєкту КК України¹).

¹ Кримінальний кодекс України: контрольний текст проєкту (станом на 02.04.2025). URL: <https://newcriminalcode.org.ua/upload/media/2025/04/03/00-kontrolnyj-proyekt-kk-02-04-2025.pdf> (дата звернення: 28.05.2025).

По-третє, хронологія появи праць вказує на виникнення спеціалізованого інтересу до питання кримінально-правової охорони культурних цінностей саме після ухвалення Закону України «Про охорону археологічної спадщини» від 18 березня 2004 року, яким вперше були внесені зміни в ст. 298 КК України (викладена нова редакція). Можна виділити два умовних етапи дослідження сучасної кримінально-правової охорони культурних цінностей: 1) базисний – 2005–2013 рр. (аналіз кримінально-правової охорони культурних цінностей через дослідження всіх злочинів проти моральності; 2) спеціалізований – 2009–2021 рр. (аналіз безпосередньо статей 298, 298-1 КК України). Прогнозовано активізацію інтересу до відповідної тематики після нових змін до статей 298, 298-1 КК України.

По-четверте, встановлено, що більшість дисертацій (10) присвячено аналізу переважно національного кримінального законодавства і лише в трьох роботах здійснено ґрунтований порівняльно-правовий аналіз КК України та норм кримінального законодавства окремих зарубіжних держав. Зважаючи на євроінтеграційні процеси та адаптацію національного законодавства до права ЄС, можемо прогнозувати появу нових порівняльно-правових досліджень кримінально-правової охорони культурних цінностей.

По-п'яте, дослідження змісту вказаних робіт дає змогу дійти висновку про переважну більшість дисертацій з кримінального права (11) і лише дві роботи мають кримінологічне спрямування. Констатуємо потенційну перспективу подальших кримінологічних досліджень правопорушень проти культурних цінностей.

Правотворча діяльність у сфері кримінально-правової охорони культурних цінностей також мала певну динаміку. Розглянемо ті нормативні ініціативи, які були реалізовані через зміни до Розділу XII Особливої частини КК України. До цього розділу КК України з 1 вересня 2001 р. до 22 травня 2025 р. були внесені суттєві зміни та доповнення 21 законами України, а саме були змінені певні ознаки об'єктивної сторони складів злочинів, санкції окремих норм, уточнений чи розширений перелік предметів злочинів, визначені нові суб'єкти злочинів, декриміналізована поведінка, передбачена відповідальність за новий злочин. Тобто законодавець при внесенні змін до вказаного розділу використовував перший напрям поточного та перспективного вдосконалення законодавства України про кримінальну відповідальність («локальні зміни та доповнення в межах конкретних норм або пев-

3.1. Сучасний стан розвитку наукової та правотворчої діяльності у сфері...

них інститутів Особливої частини КК»)¹. У цьому контексті є справедливим висновок Є.О. Письменського, який констатує відсутність в Україні науково обґрунтованого підходу до проблеми трансформації кримінально-правової політики держави, що характеризується внесенням хаотичних змін до КК України під впливом певних тригерних факторів².

У цій правотворчій діяльності слід виділити шість законів України, якими були внесені зміни до Розділу XII Особливої частини КК України і стосувалися кримінально-правової охорони саме культурних цінностей. Зокрема, були прийняті такі закони України: «Про охорону археологічної спадщини» від 18 березня 2004 р.³, «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення протидії незаконному обігу архівних документів» від 22 грудня 2006 р.⁴, «Про внесення змін до Кримінального та Кримінально-процесуального кодексів України щодо гуманізації кримінальної відповідальності» від 15 квітня 2008 р.⁵, «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо охорони культурної спадщини» від 9 вересня 2010 р.⁶, «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень» від 22 листопада 2018 р.⁷, «Про внесення змін до Кримінального, Кримінального процесуального кодексів України

¹ Борисов В.І. Основні напрямки розвитку Особливої частини законодавства України про кримінальну відповідальність. *10 років чинності Кримінального кодексу України: проблеми застосування, удосконалення та подальшої гармонізації із законодавством європейських країн*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф., 13–14 жовт. 2011 р. / редкол.: В.Я. Тацій (голов. ред.), В.І. Борисов (заст. голов. ред.) та ін. Харків: Право, 2011. С. 280–283.

² Письменський Є.О. Кримінально-правова політика України під впливом факторів воєнного характеру та її відзеркалення в експертній думці: монографія. Київ: Норма права, 2025. С. 37.

³ Про охорону археологічної спадщини: Закон України від 18 березня 2004 р. № 1626-IV. URL: zakon.rada.gov.ua/laws/show/1626-15 (дата звернення: 19.06.2025).

⁴ Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення протидії незаконному обігу архівних документів: Закон України від 22 грудня 2006 р. № 534-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/534-16#Text> (дата звернення: 19.06.2025).

⁵ Про внесення змін до Кримінального та Кримінально-процесуального кодексів України щодо гуманізації кримінальної відповідальності: Закон України від 15 квітня 2008 р. № 270-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/270-17#Text> (дата звернення: 19.06.2025).

⁶ Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо охорони культурної спадщини: Закон України від 9 вересня 2010 р. № 2518-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2518-17#Text> (дата звернення: 19.06.2025).

⁷ Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень: Закон України від 22 листопада 2018 р. № 2617-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2617-19#n39> (дата звернення: 19.06.2025).

та інших законодавчих актів України щодо удосконалення видів кримінальних покарань» від 23 серпня 2023 р.¹.

Статті про відповідальність за кримінальні правопорушення проти культурних цінностей неодноразово зазнавали змін: ст. 298–5 разів; ст. 298–1 – 2. Авторами законопроектів були народні депутати України (3 законопроекти) та Кабінет Міністрів України (3).

Хронологічно зміни відбувалися таким чином: у 2004 р. було прийнято лише 1 відповідний закон; у 2006 р. – 1; у 2008 р. – 1; у 2010 р. – 1; у 2018 р. – 1; у 2023 р. – 1. При цьому спостерігаємо таку тенденцію: зміни до відповідних статей Розділу XII Особливої частини КК України вносилися через кожні 2 роки (з 2004 р. до 2010 р.), крім 2018 р. та 2023 р. Це свідчить, по-перше, про відсутність системності при плануванні та реалізації відповідних нормативно-правових актів; по-друге, аналіз цих законів України дає змогу говорити про відсутність інтересу законодавців, як правило, до змісту відповідних заборонювальних норм.

Аналіз пояснювальних записок до відповідних законопроектів (які були реалізовані законами України) дозволив визначити основні підстави криміналізації кримінальних правопорушень проти культурних цінностей та дійти таких висновків:

1) найбільше були враховані нормативні (5) та міжнародно-правові (2) підстави; менш використовувалися соціально-правові (1), кримінологічні (1) та судові (1) підстави; слід визнати суттєву недооцінку політичних підстав; неврахування конституційно-правових та економічних підстав свідчить про відсутність колізій норм про відповідальність за кримінальні правопорушення проти культурних цінностей з конституційними нормами та інший предмет правового регулювання;

2) слід підтримати за переважною більшістю (4) за поданими законопроектами тенденцію визначення головного комітету – Комітету з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності. Також необхідно відмітити досить серйозні зауваження щодо конструювання відповідних кримінально-правових норм інших непрофільних комітетів Верховної Ради України.

¹ Про внесення змін до Кримінального, Кримінального процесуального кодексів України та інших законодавчих актів України щодо удосконалення видів кримінальних покарань: Закон України від 23 серпня 2023 р. № 3342-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3342-20#n193> (дата звернення: 19.06.2025).

3.2. Кримінально-правова охорона культурних цінностей в умовах євроінтеграції

Сучасна національна кримінально-правова політика безпосередньо пов'язана не тільки з викликами, обумовленими російською агресією, але й з необхідністю європейської інтеграції України. Цей процес оновлення кримінально-правової системи України потребує ознайомлення насамперед з європейською кримінально-правовою наукою¹ та її нормативними результатами².

Одним з першочергових кроків у сфері протидії злочинності є гармонізація кримінального законодавства України з кримінальним законодавством, розробленим у межах Ради Європи, ЄС, ООН, інших міжнародних організацій, яке передбачає відповідальність, зокрема за посягання на культурну спадщину³. Тому кримінальне законодавство у сфері охорони культурних цінностей повинно бути синхронізовано з кримінальним законодавством європейських країн і нормами міжнародного права, що посилить ефективність міждержавної співпраці щодо протидії таким правопорушенням⁴.

У міжнародному праві виділяють такі основні нормативно-правові акти, які забезпечують охорону культурних цінностей: Конвенцію про захист культурних цінностей у випадку збройного конфлікту від 14 травня 1954 р.⁵, Перший протокол до Конвенції про захист культурних цінностей у випадку збройного конфлікту від 14 травня 1954 р.⁶ та Другий протокол до Конвенції про захист культурних цін-

¹ Баулін Ю.В. Кримінально-правова система в Україні: загальна характеристика. *Сучасна кримінально-правова система в Україні: реалії та перспективи* / Ю.В. Баулін та ін.; НДІ вивч. проблем злочинності ім. акад. В.В. Сташиса НАПрН України. Київ: ВАІТЕ, 2015. С. 66.

² Кримінальне право. Загальна частина (Українсько-європейські студії): підручник у 2 книгах / за ред. О.О. Дудорова, А.А. Стрижескої. Книга 2. Вчення про заходи кримінально-правового впливу. Загальна частина кримінального права європейських держав. Київ: Норма права, 2025. С. 745.

³ Хавронюк М.І. Кримінальне законодавство України та інших держав континентальної Європи: порівняльний аналіз, проблеми гармонізації: дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.08. Київ, 2007. С. 71.

⁴ Качмар В.Я. Кримінально-правова охорона культурних цінностей в Україні в умовах захисту світової культурної спадщини: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Київ, 2005. С. 11.

⁵ Конвенція про захист культурних цінностей у випадку збройного конфлікту від 14 травня 1954 р. *Україна в міжнародно-правових відносинах. Боротьба із злочинністю та взаємна правова допомога* (книга перша). Збірник документів. Київ: Юрінком, 1996. С. 382–416.

⁶ Перший протокол до Конвенції про захист культурних цінностей у випадку збройного конфлікту від 14 травня 1954 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_722#Text (дата звер-

ностей у випадку збройного конфлікту від 26 березня 1999 р.¹, Європейську культурну конвенцію від 19 грудня 1954 р.², Рекомендації ЮНЕСКО щодо міжнародних принципів, які застосовуються під час археологічних розкопок від 5 грудня 1956 р.³, Рекомендації ЮНЕСКО про заходи, спрямовані на заборону і запобігання незаконному вивезенню, ввезенню та передачі права власності на культурні цінності від 19 листопада 1964 р.⁴, Конвенцію про заходи, спрямовані на заборону та запобігання незаконному ввезенню, вивезенню та передачі права власності на культурні цінності від 14 листопада 1970 р.⁵, Конвенцію про охорону всесвітньої культурної і природної спадщини від 16 листопада 1972 р.⁶, Конвенцію Ради Європи про правопорушення, пов'язані з культурними цінностями від 23 червня 1985 р.⁷, Конвенцію про охорону архітектурної спадщини Європи від 3 жовтня 1985 р.⁸, Конвенцію ЮНІДРУА по викраденим або незаконно вивезеним культурним цінностям від 24 червня 1995 р. (Конвенція не підписана і не ратифікована Україною)⁹, Конвенцію про охорону підводної культурної спадщини від 6 листопада 2001 р.¹⁰, Рамкову конвенцію

нення: 19.06.2025).

¹ Другий протокол до Конвенції про захист культурних цінностей у випадку збройного конфлікту від 26 березня 1999 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_001-99#n3 (дата звернення: 19.06.2025).

² Європейська культурна конвенція від 19 грудня 1954 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_213#Text (дата звернення: 19.06.2025).

³ Україна в міжнародно-правових відносинах. Кн. 2. Правова охорона культурних цінностей / відп. ред. акад. НАН України Ю.С. Шемшученко та д-р юрид. наук В.І. Акуленко. Київ: Юрінком, 1997. С. 152–153.

⁴ Україна в міжнародно-правових відносинах. Кн. 2. Правова охорона культурних цінностей / відп. ред. акад. НАН України Ю.С. Шемшученко та д-р юрид. наук В.І. Акуленко. Київ: Юрінком, 1997. С. 152–153.

⁵ Конвенція ЮНЕСКО про заходи, спрямовані на заборону та запобігання незаконному вивезенню, ввезенню та передачі права власності на культурні цінності від 14 листопада 1970 р. *Міжнародні договори України*. Том 1. 1986–1990. Київ: Вид-тво «Право», 1997. С. 233–242.

⁶ Конвенція про охорону всесвітньої культурної і природної спадщини від 16 листопада 1972 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_089#Text (дата звернення: 19.06.2025).

⁷ Конвенція Ради Європи про правопорушення, пов'язані з культурними цінностями від 23 червня 1985 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_006-17#Text (дата звернення: 19.06.2025).

⁸ Конвенція про охорону архітектурної спадщини Європи від 3 жовтня 1985 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_226#Text (дата звернення: 19.06.2025).

⁹ Конвенція ЮНІДРУА по викраденим або незаконно вивезеним культурним цінностям від 24 червня 1995 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_590#Text (дата звернення: 19.06.2025).

¹⁰ Конвенція про охорону підводної культурної спадщини від 6 листопада 2001 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c52#Text (дата звернення: 19.06.2025).

Ради Європи про значення культурної спадщини для суспільства від 27 жовтня 2005 р.¹ Наявність значної кількості таких міжнародних актів щодо правової охорони культурних цінностей свідчить про підвищену суспільну небезпеку таких правопорушень. На справедливую думку М.І. Хавронюка, ці обставини «дають підстави для постановки питання про необхідність виділення складів відповідних злочинних посягань в окремих розділах (главах) кримінальних кодексів»².

Зважаючи на євроінтеграційний курс України, у цьому дослідженні зупинимося на особливостях імплементації у національне законодавство положень Конвенції Ради Європи про правопорушення, пов'язані з культурними цінностями від 23 червня 1985 р. Як відомо, Україна 11 вересня 2017 року підписала Конвенцію Ради Європи про правопорушення, пов'язані з культурними цінностями (Нікосійська конвенція)³, а 25 лютого 2025 року ратифікувала її⁴. У пункті 2 Закону України «Про ратифікацію Конвенції Ради Європи про правопорушення, пов'язані з культурними цінностями» від 25 лютого 2025 р., передбачено, що він «набирає чинності одночасно із законами України про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та Кримінального кодексу України у зв'язку з ратифікацією Нікосійської конвенції, та про внесення змін до деяких законів України у зв'язку з ратифікацією Нікосійської конвенції, з дня набрання чинності тим із зазначених законів України, який набере чинності пізніше, але не раніше дня опублікування цього Закону»⁵. На виконання цих нормативних положень (хоча й з темпоральним порушенням ч. 7 ст. 9 Закону України «Про міжнародні договори України» від 29 червня 2004 р. в якій передбачено, що «якщо на ратифікацію подається міжнародний договір, виконання якого потребує прийняття

¹ Рамкова конвенція Ради Європи про значення культурної спадщини для суспільства від 27 жовтня 2005 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_719#Text (дата звернення: 19.06.2025).

² Хавронюк М.І. Кримінальне законодавство України та інших держав континентальної Європи: порівняльний аналіз, проблеми гармонізації: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.08. Київ, 2007. С. 338.

³ Council of Europe Convention on Offences relating to Cultural Property Nicosia, 19.V.2017. Council of Europe, 2025. URL: <https://rm.coe.int/1680ab1c4b> (дата звернення: 19.06.2025).

⁴ Про ратифікацію Конвенції Ради Європи про правопорушення, пов'язані з культурними цінностями: Закон України від 25 лютого 2025 р. № 4261-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4261-20#Text> (дата звернення: 19.06.2025).

⁵ Про ратифікацію Конвенції Ради Європи про правопорушення, пов'язані з культурними цінностями: Закон України від 25 лютого 2025 р. № 4261-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4261-20#Text> (дата звернення: 19.06.2025).

нових або внесення змін до чинних законів України, проекти таких законів подаються на розгляд Верховної Ради України разом з проектом закону про ратифікацію і приймаються одночасно»¹ Міністерство юстиції України розробило законопроект «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та Кримінального кодексу України у зв'язку з ратифікацією Конвенції Ради Європи про правопорушення, пов'язані з культурними цінностями» від 12 грудня 2024 р. № 12310 (законопроект № 12310), який подається одночасно з проектами законів України «Про ратифікацію Конвенції Ради Європи про правопорушення, пов'язані з культурними цінностями» та «Про внесення змін до деяких законів України у зв'язку з ратифікацією Конвенції Ради Європи про правопорушення, пов'язані з культурними цінностями»². З метою імплементації статей 4, 10 Нікосійської конвенції законопроект № 12310 запропоновані певні нормативні зміни: 1) у ст. 92–1 Кодексу України про адміністративні правопорушення (КУпАП) щодо «криміналізації дій із псування архівних документів»; 2) у статті 298, 298-1 Кримінального кодексу (КК) України щодо «деталізації складів злочинів та посилення санкцій»; 3) до ст. 193 КК України – спрямовані на узгодження її термінології з ч. 4 ст. 343 Цивільного кодексу (ЦК) України³.

Слід зауважити, що у цьому дослідженні неможливо розглянути всі міжнародно-правові акти (наприклад, Регламент № 116/2009 Ради Європейського Союзу (ЄС) про експорт товарів культурного призначення; Директиву ЄС № 2014/60 від 15 травня 2014 р. про повернення предметів культури, незаконно вивезених з території держави-члена, та про внесення змін до Регламенту ЄС № 1024/2012 Директиви ЄС та ін.)⁴

¹ Про міжнародні договори України: Закон України від 29 червня 2004 р. № 1906-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1906-15#Text> (дата звернення: 19.06.2025).

² Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та Кримінального кодексу України у зв'язку з ратифікацією Конвенції Ради Європи про правопорушення, пов'язані з культурними цінностями» від 12 грудня 2024 р. № 12310. Міністерство юстиції України. 8 листопада 2024 р. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/45440> (дата звернення: 19.06.2025).

³ Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та Кримінального кодексу України у зв'язку з ратифікацією Конвенції Ради Європи про правопорушення, пов'язані з культурними цінностями» від 12 грудня 2024 р. № 12310. Міністерство юстиції України. 8 листопада 2024 р. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/45440> (дата звернення: 19.06.2025).

⁴ Yates, D., & Brodie, N. (2019). Illicit trade in cultural goods in Europe. Characteristics, criminal justice responses and an analysis of the applicability of technologies in the combat against the trade. Brussels: European Commission. URL: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/>

у сфері охорони та обігу культурних цінностей. Слід підкреслити, що проведена робота у цій правотворчій сфері є важливою та необхідною для адаптації національного законодавства до законодавства ЄС. Це актуалізує перспективи подальшого наукового дослідження реалізації положень Нікосійської конвенції та формування сучасної національної кримінально-правової політики у сфері охорони культурних цінностей.

Можемо констатувати, що недостатньо дослідженими сьогодні залишаються питання імплементації Конвенції Ради Європи про правопорушення, пов'язані з культурними цінностями, в національне кримінальне законодавство. Слід назвати статті В.Д. Гулкевич «Нова європейська стратегія кримінально-правової охорони культурної спадщини» (2017)¹ та Т.В. Мазур «Імплементація міжнародно-правових норм Ради Європи щодо охорони культурної спадщини у законодавство України» (2020)², які аналізують зміст вказаного міжнародно-правового акту. Однак науковці не висловлюють конкретні пропозиції щодо внесення змін до кримінального законодавства України.

На нашу думку, потреба імплементації в національне законодавство положень Нікосійської конвенції давно назріла. Оскільки це є виконанням Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, та потребує моніторингу відповідності національних правових актів *acquis* ЄС, прийняття відповідних законодавчих ініціатив і забезпеченню контролю їх реалізації³. При удосконаленні кримінального законодавства слід керуватися положеннями Нікосійської конвенції, яка визначає такі кримінальні правопорушення, пов'язані з культурними цінностями⁴: ст. 3 «Крадіжка та інші форми незаконного заволодіння»⁵; ст. 4 «Незаконні

d79a105a-a6aa-11e9-9d01-01aa75ed71a1 (дата звернення: 19.06.2025).

¹ Гулкевич В.Д. Нова європейська стратегія кримінально-правової охорони культурної спадщини. *Науковий вісник Ужгородського Національного університету. Серія: Право*. Ужгород, 2017. Т. 2. Вип. 46. С. 58–61.

² Мазур Т.В. Імплементація міжнародно-правових норм Ради Європи щодо охорони культурної спадщини у законодавство України. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2020. № 2. С. 62–68. <https://doi.org/10.32886/instzak.2020.02.07>

³ Правове забезпечення повоєнного відродження України: монографія / за заг. ред. Р.О. Стефанчука. Київ: Юрінком Інтер, 2025. С. 214.

⁴ Council of Europe Convention on Offences relating to Cultural Property Nicosia, 19.V.2017. Council of Europe, 2025. URL: <https://rm.coe.int/1680ab1c4b> (дата звернення: 19.06.2025).

⁵ «Кожна Сторона забезпечує, щоб правопорушення у виді крадіжки та інших форм незаконного заволодіння, так як вони визначені у її внутрішньому кримінальному законодавстві, поширювалися на рухомі культури і цінності».

розкопки та вилучення»¹; ст. 5 «Незаконне ввезення»²; ст. 6 «Незаконне вивезення»³; ст. 7 «Набуття права власності»⁴; ст. 8 «Розміщення на ринку»⁵; ст. 9 «Підроблення документів»⁶; ст. 10 «Знищення і пошкодження»⁷.

Основна відмінність Нікосійської конвенції від інших суміжних міжнародно-правових угод – це пропозиція щодо встановлення кримінальної відповідальності за торгівлю культурними цінностями

¹ «Кожна Сторона забезпечує, щоб наступна поведінка становила кримінальне правопорушення згідно з її внутрішнім законодавством, у разі вчинення умисно: а) проведення розкопок у землі або під водою з метою віднайдення та вилучення культурних цінностей без дозволу, який вимагається законодавством держави, у якій проводилися розкопки; б) вилучення та зберігання рухомих культурних цінностей, викопаних без дозволу, який вимагається законодавством держави, в якій проводилися розкопки; с) незаконне зберігання рухомих культурних цінностей, розкопаних згідно з дозволом, який вимагається законодавством держави, в якій проводилися розкопки».

² «Кожна Сторона забезпечує, щоб ввезення рухомих культурних цінностей, ввезення яких заборонено відповідно до її внутрішнього законодавства, на підставі того, що вони були: а) викрадені в іншій державі; б) розкопані або зберігалися за обставин, викладених у статті 4 цієї Конвенції; або с) вивезені з порушенням законодавства держави, яка класифікувала, визначила або спеціально позначила такі культурні цінності відповідно до статті 2 цієї Конвенції, у разі вчинення умисно, є кримінальним правопорушенням відповідно до її внутрішнього законодавства, якщо порушник знав, що культурні цінності були викрадені, розкопані або вивезені з порушенням законодавства такої іншої держави».

³ «Кожна Сторона забезпечує, щоб вивезення рухомих культурних цінностей, якщо вивезення забороняється чи здійснюється без дозволу, що вимагається згідно з її внутрішнім законодавством, становило кримінальне правопорушення відповідно до внутрішнього законодавства у разі вчинення умисно. 2. Кожна Сторона розглядає питання про вжиття необхідних заходів для застосування пункту 1 цієї статті також щодо рухомих культурних цінностей, що були незаконно ввезені».

⁴ «Кожна Сторона забезпечує, щоб набуття права власності на рухомі культурні цінності, які були викрадені як це визначено у статті 3 цієї Конвенції або були викопані, ввезені чи вивезені за обставин, викладених у статтях 4, 5 або 6 цієї Конвенції, становило кримінальне правопорушення відповідно до її внутрішнього законодавства, якщо особі відомо про таке незаконне походження».

⁵ «Кожна Сторона забезпечує, щоб розміщення на ринку рухомих культурних цінностей, які були викрадені як це визначено у статті 3 цієї Конвенції або викопані, ввезені чи вивезені за обставин, викладених у статтях 4, 5 або 6 цієї Конвенції, становило кримінальне правопорушення відповідно до її внутрішнього законодавства, якщо особі відомо про таке незаконне походження».

⁶ «Кожна Сторона забезпечує, щоб виготовлення підроблених документів та дій з фальсифікації документів стосовно рухомих культурних цінностей, були визнані кримінальними правопорушеннями відповідно до її внутрішнього законодавства, якщо ці дії спрямовані на те, щоб видати цінності за такі, що мають законне походження».

⁷ «Кожна Сторона забезпечує, щоб наступні діяння були визнані кримінальним правопорушенням відповідно до її внутрішнього законодавства у разі вчинення умисно: а) незаконне знищення чи пошкодження рухомих або нерухомих культурних цінностей незалежно від права власності на такі цінності; б) незаконне видалення, повністю або частково, будь-яких елементів з рухомих або нерухомих культурних цінностей з метою ввезення, вивезення або розміщення на ринку таких елементів за обставин, викладених у статтях 5, 6 і 8 цієї Конвенції».

в країнах ЄС¹. Однак дослідження законопроекту № 12310 дозволяє дійти висновку, що він не вирішує вказане завдання конвенції. Також, на нашу думку, викрадення культурних цінностей, яке сьогодні розглядається як кримінальне правопорушення проти власності, не враховує багатогранність складників цінності об'єктів культурної спадщини². Такі культурні цінності не завжди можна оцінити з економічного погляду і неврахування цього моменту може дозволити викрадачу таких предметів уникнути кримінальної відповідальності взагалі. Окреме місце в Нікосійській конвенції посідає «розміщення на ринку» (ст. 8) як самостійне кримінальне правопорушення³, яке жодним чином чинним КК України та законопроектом № 12310 не регламентується.

Також зміст законопроекту № 12310 та обґрунтування пропозицій у пояснювальній записці до нього викликають певні зауваження. Наприклад, Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України висловило окремі пропозиції до законопроекту № 12310, зокрема слід узгодити: назву модельної ст. 298–1 КК України та її диспозицію за ч. 2 ст. 298–1 КК (через доповнення слова «незаконне»); норми регулятивного законодавства з нормами законопроекту щодо опису протиправних діянь проти культурних цінностей⁴. Цілковитим погоджуючись з такими зауваженнями, спробуємо провести власний аналіз законопроекту № 12310 та відповідності його положенням Нікосійської конвенції.

На нашу думку, обґрунтування доцільності відповідних змін у пояснювальній записці до законопроекту № 12310 є формальними та неточними. У пояснювальній записці метою законопроекту № 12310 ви-

¹ Мазур Т.В. Імплементация міжнародно-правових норм Ради Європи щодо охорони культурної спадщини у законодавство України. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2020. № 2. С. 66. <https://doi.org/10.32886/instzak.2020.02.07>

² Angelini, F., Castellani, M. & Oosterman, N. (2025). Before the hammer falls: an empirical analysis of the market reaction to art thefts. *European Journal of Law and Economics*, 59, 78. <https://doi.org/10.1007/s10657-025-09837-z> (дата звернення: 19.06.2025).

³ Iannuzziello, M. (2025). Protecting arts and antiquities through soft-law: The role of market players in preventing wrongdoings. *New journal of European criminal law*, 3. DOI: 10.1177/20322844251318947 (дата звернення: 19.06.2025).

⁴ Висновок на проєкт Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та Кримінального кодексу України у зв'язку з ратифікацією Конвенції Ради Європи про правопорушення, пов'язані з культурними цінностями» від 12 грудня 2024 р. № 12310. Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України. 10 лютого 2025 р. С. 2,3. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/45440> (дата звернення: 19.06.2025).

значено «імплементацию статей 4, 10 Никосийской конвенции»¹. Однак положення вказаних статей 4 («Незаконні розкопки та вилучення») та 10 («Знищення і пошкодження») вже сьогодні майже реалізовані в ст. 298 КК України. Наприклад, п. «а», «б» ч. 1 ст. 4 Никосийської конвенції відповідають ст. 193 та частинам 1, 3, 4 ст. 298 КК України; п. «а» ч. 1 ст. 10 Никосийської конвенції відповідає ч. 2 ст. 298 КК України. І лише «незаконне зберігання рухомих культурних цінностей, розкопаних згідно з дозволом, який вимагається законодавством держави, в якій проводились розкопки» (п. «с» ч. 1 ст. 4 Никосийської конвенції) та «незаконне видалення, повністю або частково, будь-яких елементів з рухомих або нерухомих культурних цінностей з метою ввезення, вивезення або розміщення на ринку таких елементів за обставин, викладених у статтях 5, 6 і 8 цієї Конвенції» (п. «б» ч. 1 ст. 10 Никосийської конвенції)², не мають відповідного закріплення в КК України.

Також не можна погодитися з іншим положенням, яке викладене у пояснювальній записці до законопроекту № 12310, а саме, що зміни в ст. 92–1 КУпАП стосуються «криміналізації дій із псування архівних документів»³.

Насправді зі ст. 92–1 КУпАП виключили слова «псування» та «незаконне знищення архівних документів», але в модельній ст. 298–1 КК України «псування» не передбачили як окрему ознаку об'єктивної сторони «умисного незаконного знищення, руйнування або пошкодження об'єктів культурної спадщини або культурних цінностей чи приховування документів Національного архівного фонду»⁴. Ра-

¹ Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та Кримінального кодексу України у зв'язку з ратифікацією Конвенції Ради Європи про правопорушення, пов'язані з культурними цінностями» від 12 грудня 2024 р. № 12310. Міністерство юстиції України. 8 листопада 2024 р. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/45440> (дата звернення: 19.06.2025).

² Council of Europe Convention on Offences relating to Cultural Property Nicosia, 19.V.2017. Council of Europe, 2025. URL: <https://rm.coe.int/1680ab1c4b> (дата звернення: 19.06.2025).

³ Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та Кримінального кодексу України у зв'язку з ратифікацією Конвенції Ради Європи про правопорушення, пов'язані з культурними цінностями» від 12 грудня 2024 р. № 12310. Міністерство юстиції України. 8 листопада 2024 р. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/45440> (дата звернення: 19.06.2025).

⁴ Проект Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та Кримінального кодексу України у зв'язку з ратифікацією Конвенції Ради Європи про правопорушення, пов'язані з культурними цінностями» від 12 грудня 2024 р. № 12310. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/CardByRn?regNum=12310&conv=9> (дата звернення: 19.06.2025).

зом з тим, як відомо, термін «псувати» означає «робити непридатним для користування, вживання, споживання і т. ін. (іноді навмисно); пошкоджувати»¹. Тобто таке умисне пошкодження архівних документів може бути й так кваліфіковане за ст. 298-1 КК України (як за чинною нормою, так і за модельною) за умови, якщо такі документи належать до документів Національного архівного фонду. З іншого боку, необережне пошкодження архівних документів не може бути кваліфіковане за ст. 298-1 КК України (як за чинною нормою, так і за модельною), яка передбачає умисне діяння саме щодо документів Національного архівного фонду. На нашу думку, законодавець лише виключає можливість притягнення до адміністративної відповідальності за «псування» та «незаконне знищення архівних документів» і жодним чином не криміналізує подібні дії. Важливий й такий факт, що Нікосійська конвенція таких рекомендацій щодо виключення адміністративної відповідальності за «псування» та «незаконне знищення архівних документів» взагалі не містить². Тому вважаємо пропозиції щодо зміни редакції ст. 92-1 КУпАП недоцільними та необґрунтованими³.

Зміни до ст. 193 КК України, на думку авторів законопроекту № 12310, «спрямовані на узгодження її термінології з ч. 4 ст. 343 («У разі виявлення скарбу, що становить культурну цінність відповідно до закону, право власності на нього набуває держава») ЦК України»⁴. Насправді, це не зовсім так, оскільки фактично відбувається декриміналізація незаконного привласнення знайденого чи такого, що випадково опинилося в особи, чужого майна або скарбу, які мають особливу історичну, наукову, художню цінність. Якщо керуватися принципом узгодження норм цивільного та кримінального

¹ Великий тлумачний словник сучасної української мови: 250000 / уклад. та голов. ред. В. Т. Бусел. Вид. 2-ге. Київ; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. С. 1186.

² Council of Europe Convention on Offences relating to Cultural Property Nicosia, 19.V.2017. Council of Europe, 2025. URL: <https://rm.coe.int/1680ab1c4b> (дата звернення: 19.06.2025).

³ Кузнецов В.В. Імплементация положений Никосийской конвенции: особенности национальной правотворческой. *Актуальні питання кримінального права та процесу: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції* (м. Київ, 25 квітня 2025 р.) / за заг. ред. д.ю.н., проф., В.І. Феліка, за наук. ред. д.ю.н., проф. О.В. Драган; Київ. ун-т інтелект. власн. та права. Київ: АА Тандем, 2025. С. 37.

⁴ Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та Кримінального кодексу України у зв'язку з ратифікацією Конвенції Ради Європи про правопорушення, пов'язані з культурними цінностями» від 12 грудня 2024 р. № 12310. Міністерство юстиції України. 8 листопада 2024 р. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/45440> (дата звернення 19.06.2025).

законодавства, то слід згадати ч. 1 ст. 337 ЦК України, яка передбачає обов'язок особи, яка знайшла загублену річ, негайно повідомити про це особу, яка її загубила, або власника речі і повернути знайдену річ цій особі¹. Тобто доцільність криміналізації знахідки, яка має культурну цінність, є дискусійною і, на нашу думку, не відповідає вимогам Нікосійської конвенції та не має обґрунтування у пояснювальній записці до законопроекту № 12310².

Наступні зміни щодо «деталізації складів злочинів та посилення санкцій» за статтями 298 та 298-1 КК України³ не мають жодного наукового обґрунтування. Чинна система кримінально-правової охорони культурних цінностей (відповідно до статей 289 та 298–1 КК України) розмежовує кримінальну відповідальність за предметом кримінального правопорушення (слід констатувати некоректне використання терміна «злочини» у пояснювальній записці до законопроекту № 12310, який не враховує кримінальні проступки за частинами першими ст.ст. 289, 298–1 КК України): незаконні діяння проти об'єктів культурної спадщини та документів Національного архівного фонду. Відмовляючись від вказаної системи кримінально-правової охорони культурних цінностей, автори законопроекту № 12310 як основу диференціації відповідальності справедливо використовують окремі прояви протиправної діяльності проти культурних цінностей. Така позиція не є новою в теорії кримінального права: у 2012 році вже було запропоновано об'єднати статті 298 та 298-1 КК України, оскільки архівний документ є культурною цінністю⁴.

Одним з основних недоліків законопроекту № 12310 є неврахування результатів наявних наукових досліджень. Наприклад, не враховані результати дисертаційних досліджень за вказаною

¹ Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 р. № 435-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text> (дата звернення 19.06.2025).

² Кузнецов В.В. Кримінально-правова охорона культурних цінностей: національна правотворчість та європейський досвід. *Науково-інформаційний вісник Івано-Франківського університету права імені Короля Данила Галицького: Журнал. Серія Право*. 2025. Вип. 19 (31). С. 354. URL: <https://visnyk.iful.edu.ua/выпуск-19-31/кузнецов-в-в-криминально-правова-охор> (дата звернення: 19.06.2025).

³ Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та Кримінального кодексу України у зв'язку з рафікацією Конвенції Ради Європи про правопорушення, пов'язані з культурними цінностями» від 12 грудня 2024 р. № 12310. Міністерство юстиції України. 8 листопада 2024 р. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/45440> (дата звернення: 19.06.2025).

⁴ Кузнецов В.В. Кримінально-правова охорона громадського порядку та моральності в українському вимірі: монографія. Київ : ТОВ НВП «Інтерсервіс», 2012. С. 423.

проблематикою, які були раніше зазначені у підрозділі цієї монографії¹.

З одного боку, є цікавою ідея авторів законопроекту, яка викладена в ч. 2 модельної ст. 298 КК України щодо заміни такої кваліфікуючої обставини, як «дії, ..., вчинені з метою пошуку рухомих предметів, що походять із об'єктів археологічної спадщини» (ч. 4 ст. 298 КК України) на «дії, ..., поєднані з вилученням виявлених культурних цінностей». Це пояснюється кінцевою метою таких дій – заволодіння вказаними предметами. З іншого боку, така пропозиція також не є новою для теорії кримінального права. Так К.В. Гуляков пропонує слова «з метою пошуку рухомих предметів, що походять із об'єктів археологічної спадщини» замінити на слова «з метою заволодіння рухомими предметами, що походять із об'єктів археологічної спадщини»². Пропозиція науковця, на нашу думку, є більш вдалою, оскільки відповідає ст. 4 Нікосійської конвенції та криміналізує сам факт проведення археологічних розвідок та розкопок з відповідною метою. З іншої сторони, редакція законопроекту № 12310 потребує доведення саме факту вилучення вже виявлених культурних цінностей. Також К.В. Гуляков правильно вказує на можливість заволодіння саме рухомими предметами (культурними цінностями), що не враховано у відповідній пропозиції законопроекту № 12310.

Важливо відмітити, що певні положення законопроекту № 12310 мають істотні вади, оскільки відбувається порушення правил юридичної техніки (наприклад, пункти приміток до статей 298, 298 КК України не пронумеровані тощо). Розглянемо окремі з них.

По-перше, назвою модельної статті 298 КК України «Незаконне проведення археологічних розвідок, розкопок, інших земляних чи підводних робіт» не охоплюються певні форми вчинення протиправного діяння (незаконне дослідження решток життєдіяльності людини, вилучення виявлених культурних цінностей), передбачених у відповідних диспозиціях частин цієї статті. Під рештками життєдіяльності людини автори законопроекту № 12310 розуміють об'єкти, зазначені

¹ Кузнецов В.В. Кримінально-правова охорона культурних цінностей: національна правотворчість та європейський досвід. *Науково-інформаційний вісник Івано-Франківського університету права імені Короля Данила Галицького: Журнал. Серія Право*. 2025. Вип. 19 (31). С. 355. URL: <https://visnyk.iful.edu.ua/випуск-19-31/кузнецов-в-в-кримінально-правова-охор> (дата звернення: 19.06.2025).

² Гуляков К.В. Кримінально-правова характеристика незаконного проведення пошукових робіт на об'єкті археологічної спадщини, знищення, руйнування або пошкодження об'єктів культурної спадщини: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Одеса, 2021. С. 210–211.

в ст. 2 Закону України «Про охорону культурної спадщини» від 8 червня 2000 р. (п. 1 Примітки до модельної ст. 298 КК України)¹. Як відомо, стаття 2 Закону України «Про охорону культурної спадщини» від 8 червня 2000 р. пропонує класифікацію об'єктів культурної спадщини². Водночас лише археологічні об'єкти культурної спадщини визначено як рештки життєдіяльності людини (нерухомі об'єкти культурної спадщини, а також пов'язані з ними рухомі предмети) – ч. 2 ст. 2 Закону України «Про охорону культурної спадщини» від 8 червня 2000 р.³ Отже маємо певний дисонанс, коли для визначення терміна «рештки життєдіяльності людини» використовуються певні складники поняття, одне з яких є тотожним цьому терміну. На нашу думку, є недоречним (не вимагається Нікосійською конвенцією) та необґрунтованим запровадження терміна «рештки життєдіяльності людини» в ст. 298 КК України⁴. Також одночасне використання терміна «культурні цінності» з терміном «об'єкт культурної спадщини» не завжди є коректним. Про цю типову проблему зазначає Т.Б. Герелюк і вказує на відсутність універсальності при визначенні подібних понять⁵. Під культурними цінностями автори законопроекту № 12310 розуміють об'єкти, визначені статтею 1 Закону України «Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей» (п. 2 Примітки до модельної ст. 298 КК України)⁶. При цьому відрізняємо термін «культурні

¹ Проект Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та Кримінального кодексу України у зв'язку з ратифікацією Конвенції Ради Європи про правопорушення, пов'язані з культурними цінностями» від 12 грудня 2024 р. № 12310. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/CardByRn?regNum=12310&conv=9> (дата звернення: 19.06.2025).

² Про охорону культурної спадщини: Закон України від 8 червня 2000 р. № 1805-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-14#Text> (дата звернення: 19.06.2025).

³ Про охорону культурної спадщини: Закон України від 8 червня 2000 р. № 1805-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-14#Text> (дата звернення: 19.06.2025).

⁴ Кузнецов В.В. Кримінально-правова охорона культурних цінностей: національна правотворчість та європейський досвід. *Науково-інформаційний вісник Івано-Франківського університету права імені Короля Данила Галицького: Журнал. Серія Право*. 2025. Вип. 19 (31). С. 356. URL: <https://visnyk.iful.edu.ua/випуск-19-31/кузнецов-в-в-кримінально-правова-охор> (дата звернення: 19.06.2025).

⁵ Герелюк Т.Б. Кримінально-правова характеристика умисного незаконного знищення, руйнування або пошкодження об'єктів культурної спадщини за законодавством України та країн Східної Європи: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.08. Одеса, 2021. С. 12.

⁶ Проект Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та Кримінального кодексу України у зв'язку з ратифікацією Конвенції Ради Європи про правопорушення, пов'язані з культурними цінностями» від 12 грудня 2024 р. № 12310. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/CardByRn?regNum=12310&conv=9> (дата звернення: 19.06.2025).

цінності» за національним законодавством (які мають художнє, історичне, етнографічне та наукове значення)¹ та Нікосійською конвенцією (цінності, які є важливими для археології, доісторичного періоду, етнології, історії, літератури, мистецтва або науки)². Також можемо констатувати те, що терміни «культурні цінності» та «об'єкт культурної спадщини» мають багато спільного. Однак до культурних цінностей, зважаючи на вказані поняття, не відносяться об'єкти культурної спадщини, які мають археологічну, естетичну, архітектурну, мистецьку цінність³. Беручи до уваги вказані положення, виникають питання: по-перше, чому національне законодавство формує різні за змістом поняття «культурні цінності» та «об'єкт культурної спадщини»; по-друге, який сенс диференціювати кримінальну відповідальність залежно від таких предметів кримінального правопорушення, як «культурні цінності», «об'єкт культурної спадщини» та «документи Національного архівного фонду (наприклад, у більшості досліджених зарубіжних КК відповідальність за посягання на архівні документи повністю охоплюється кримінальною відповідальністю за знищення, руйнування або пошкодження об'єктів культурної спадщини)⁴; по-третє, чому відповідні зміни до Закону України «Про внесення змін до деяких законів України у зв'язку з ратифікацією Конвенції Ради Європи про правопорушення, пов'язані з культурними цінностями» від 21 вересня 1999 р. не враховують поняття «культурні цінності» за Нікосійською конвенцією; по-четверте, чому при формуванні змін до ст. 298 КК України вживається термін, який менш подібний за змістом з відповідним терміном за Нікосійською конвенцією?

Ця проблематика вже неодноразово досліджувалася у теорії кримінального права. Так Т.Б. Герелюк вважає, що поняття «культурна спадщина», «культурна цінність», «культурна власність» не мають універсального характеру як в законодавстві нашої країни, так і в за-

¹ Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей: Закон України від 21 вересня 1999 р. № 1068-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1068-14#Text> (дата звернення: 19.06.2025).

² Council of Europe Convention on Offences relating to Cultural Property Nicosia, 19.V.2017. Council of Europe, 2025. URL: <https://rm.coe.int/1680ab1c4b> (дата звернення 19.06.2025).

³ Кузнецов В.В. Кримінально-правова охорона культурних цінностей: національна правотворчість та європейський досвід. *Науково-інформаційний вісник Івано-Франківського університету права імені Короля Данила Галицького: Журнал. Серія Право*. 2025. Вип. 19 (31). С. 356. URL: <https://visnyk.iful.edu.ua/випуск-19-31/кузнецов-в-в-кримінально-правова-охор> (дата звернення: 19.06.2025).

⁴ Кузнецов В.В. Кримінально-правова охорона громадського порядку та моральності в українському вимірі: монографія. Київ : ТОВ НВП «Інтерсервіс», 2012. С. 775.

конодавстві країн Східної Європи¹. Такий термінологічний різнобій може привести до збільшення числа правових колізій та негативно позначитися на правозастосуванні².

Тому пропонуємо, по-перше, залишити в нормах КК України універсальний термін «культурні цінності»³, який вже вживається як родове поняття в Нікосійській конвенції та Законі України «Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей» від 21 вересня 1999 р., а також є звичним для кримінального законодавства. Однак при цьому є важливим узгодити його зміст з Нікосійською конвенцією та уточнити термін «об’єкт культурної спадщини» в Законі України «Про охорону культурної спадщини» від 8 червня 2000 р.

По-друге, така форма кримінального правопорушення, як незаконне дослідження решток життєдіяльності людини (модельна ч. 1 ст. 298 КК України), не конкретизує кримінальну відповідальність (це не про «деталізацію», про яку зазначають автори законопроекту № 12310⁴), а невиправдано її розширює. Оскільки «дослідження» визначається в законодавстві як «науково-пошукова, науково-практична діяльність, спрямована на одержання нової інформації про об’єкти культурної спадщини, історичні населені місця, традиційний характер середовища, який є типовим для певних культур або періодів розвитку» (ст. 1 Закону України «Про охорону культурної спадщини» від 8 червня 2000 р.)⁵. Безумовно незаконне проведення археологічних розвідок, розкопок, інших земляних робіт відноситься до незаконного дослідження решток життєдіяльності людини, однак самостійне закріплення останньої форми в модельній ч. 1 ст. 298 КК України дає змогу говорити, що можливі інші прояви таких досліджень.

¹ Герелюк Т.Б. Кримінально-правова характеристика умисного незаконного знищення, руйнування або пошкодження об’єктів культурної спадщини за законодавством України та країн Східної Європи: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Київ, 2021. С. 12.

² Герелюк Т.Б. Кримінально-правова характеристика умисного незаконного знищення, руйнування або пошкодження об’єктів культурної спадщини за законодавством України та країн Східної Європи: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Київ, 2021. С. 12.

³ Кузнецов В.В. Кримінально-правова охорона громадського порядку та моральності в українському вимірі: монографія. Київ : ТОВ НВП «Інтерсервіс», 2012. С. 423.

⁴ Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та Кримінального кодексу України у зв’язку з рагіфікацією Конвенції Ради Європи про правопорушення, пов’язані з культурними цінностями» від 12 грудня 2024 р. № 12310. Міністерство юстиції України. 8 листопада 2024 р. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/45440> (дата звернення: 19.06.2025).

⁵ Про охорону культурної спадщини: Закон України від 8 червня 2000 р. № 1805-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-14#Text> (дата звернення: 19.06.2025).

Особливо слід відмітити, що законопроект № 12310 та Нікосійська конвенція не враховують наявну російську агресію. За інформацією Міністра культури та стратегічних комунікацій України Миколи Точицького станом на жовтень 2024 року внаслідок російсько-української війни зруйновано майже 1200 об'єктів, з них 117 національного значення, а також пошкоджено понад 2000 культурних установ, з яких 368 були вщент знищені¹. Конгрес місцевих та регіональних влад Ради Європи у Декларації «Знищення культурної спадщини в Україні» від 15 жовтня 2024 р. підкреслює, що «розграбування та цілеспрямовані атаки на культурні об'єкти свідчать про систематичну політику, спрямовану на знищення історичної та культурної ідентичності України, що розцінюється як намір вчинення геноциду»². У зв'язку з цим є цікавою для можливого врахування пропозиція В.Я. Качмар щодо розширення суб'єктів кримінального правопорушення за рахунок передбачення такої кваліфікуючої обставини в ст. 298 КК України: «дії вчинені на тимчасово невідконтрольних територіях України державними службовцями країни-агресора або окупаційних адміністрацій і учасників незаконних збройних формувань, установ, організацій, інститутів громадянського суспільства країни-агресора»³. Реалізація цієї ідеї потребує подальшого вирішення питання відмежування такого кримінального правопорушення від воєнного злочину («розграбування національних цінностей на окупованій території»), передбаченого ч. 1 ст. 438 КК України.

Отже можемо констатувати, що стан імплементації Конвенції Ради Європи про правопорушення, пов'язані з культурними цінностями в національне кримінальне законодавство, знаходиться на практичному етапі проведення первинної оцінки такого стану.

Проведене дослідження дає змогу стверджувати, що сучасна кримінально-правова охорона культурних цінностей неможлива без урахування таких важливих обставин: використання досягнень доктрини кримінального права у цій сфері; невідкладної імплементації

¹ Знищення культурної спадщини в Україні. Council of Europe, 2025. URL: <https://www.coe.int/uk/web/kyiv/-/destruction-of-cultural-heritage-in-ukraine> (дата звернення: 19.06.2025).

² Знищення культурної спадщини в Україні: Декларація Конгресу місцевих та регіональних влад Ради Європи від 15 жовтня 2024 р. (1-е засідання; (CG(2024)47–12prov); доповідачі: Мартін ДІШБУРГ-НІКЕЛЬС, Люксембург (L, ILDG), Гунн Маріт ГЕЛЬГЕСЕН, Норвегія (R, EPP/CSE). URL: <https://rm.coe.int/dec-9–2024-ukr/1680b22529> (дата звернення: 19.06.2025).

³ Качмар В.Я. Кримінально-правова охорона культурних цінностей в Україні в умовах захисту світової культурної спадщини: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Ірпінь, 2021. С. 166.

положень Конвенції Ради Європи про правопорушення, пов'язані з культурними цінностями в національне законодавство; узгодження регуляторного законодавства в сфері охорони культурної спадщини та кримінального законодавства, яке передбачає відповідальність за відповідні правопорушення; суттєвого доопрацювання законопроєкту № 12310 з урахуванням положень Нікосійської конвенції; удосконалення кримінального законодавства потребує обов'язкового врахування російської агресії проти України.

3.3. Особливості прогнозування кримінально-правової охорони культурних цінностей

Як відомо, сучасні перспективи формування нової моделі кримінально-правової охорони культурних цінностей пропонує проєкт КК України. У законопроєкті реалізовано приписи галузевих нормативно-правових актів щодо охорони культурних цінностей та посилення захисту щодо окремих видів культурного надбання людини – матеріального об'єкта культурної спадщини ЮНЕСКО, унікального документа Національного архівного фонду України або унікальної культурної цінності України¹.

За концепцію проєкту ця система норм розміщена в Розділі 7.6. Кримінальні правопорушення проти моральності та культурної спадщини. Така позиція авторів законопроєкту зазнала справедливої критики з боку національних експертів, які вважають, що «навіть чи правильно змішувати різні за своєю природою та об'єктами посягань види кримінальних правопорушень (правопорушення проти моральності та правопорушення проти культурної спадщини – прим. авт.), а отже статті про кримінальні правопорушення проти культурної спадщини могли б утворювати самостійний розділ Особливої частини проєкту»². Цей розділ передбачає два підрозділи: підрозділ 1 «Злочини» та підрозділ 2 «Провини». У підрозділі 1 «Злочини» передбачено три статті

¹ Проєкт нового Кримінального кодексу України: передумови розробки, концептуальні засади, основні положення: монографія / П.П. Андрушко та ін.; за заг. ред. Ю.В. Бауліна, М.І. Хавронюка. Київ: Компанія ВАІТЕ. С. 321.

² Висновок національних експертів на проєкт Кримінального кодексу України (контрольний текст станом на 30.01.2023). С. 512. URL: <https://newcriminalcode.org.ua/upload/media/2023/03/16/vysnovok-natsionalnyh-ekspertiv.pdf> (дата звернення: 19.06.2025).

про відповідальність за кримінальні правопорушення проти культурної спадщини¹: ст. 7.6.9 «Вандалізм»², ст. 7.6.10 «Незаконне поводження з культурною цінністю (культурним об'єктом) або документом Національного архівного фонду»³, ст. 7.6.11 «Незаконне заволодіння археологічним предметом»⁴. У підрозділі 2 «Провини» передбачено чотири статті про відповідальність за кримінальні правопорушення проти культурної спадщини⁵: ст. 7.6.14 «Втрата унікального документу Національного архівного фонду з необережності»⁶, ст. 7.6.15 «Незаконне поводження з культурною цінністю (культурним об'єктом) або документом Національного архівного фонду»⁷, ст. 7.6.16 «Незаконне заволодіння археологічним предметом»⁸, ст. 7.6.17 «Незаконне заволодіння скарбом чи археологічним предметом»⁹.

Автори законопроекту також запропонували визначення терміна «унікальна культурна цінність України» – «культурна цінність, що належить до об'єктів національного культурного надбання, об'єктів культурної спадщини національного значення, внесених до Держав-

¹ Кримінальний кодекс України: контрольний текст проекту (станом на 02.04.2025). URL: <https://newcriminalcode.org.ua/upload/media/2025/04/03/00-kontrolnyj-proyekt-kk-02-04-2025.pdf> (дата звернення: 19.06.2025).

² «Особа, яка культурну цінність або документ Національного архівного фонду: 1) знищила, пошкодила, забруднила чи привела у непридатний для використання стан або 2) осквернила, – вчинила злочин 3 ступеня».

³ «Особа, яка культурну цінність (культурний об'єкт) або документ Національного архівного фонду: 1) приховала, 2) вивезла з території України без належного дозволу, 3) набула чи отримала безоплатно таку цінність (об'єкт) або документ, що завідомо протиправно були вилучені у власника чи законного володільця, 4) не повернула її після закінчення строку правомірного користування чи володіння нею або 5) незаконно заволоділа такою цінністю (об'єктом) чи документом, – вчинила злочин 3 ступеня».

⁴ «Особа, яка під час археологічних розвідок, розкопок, інших земляних чи підводних робіт із пошуку об'єктів археологічної спадщини виявила археологічний предмет та незаконно: 1) заволоділа ним або 2) збула його особі, яка не мала права володіти таким предметом, – вчинила злочин 3 ступеня».

⁵ Кримінальний кодекс України: контрольний текст проекту (станом на 02.04.2025). URL: <https://newcriminalcode.org.ua/upload/media/2025/04/03/00-kontrolnyj-proyekt-kk-02-04-2025.pdf> (дата звернення: 19.06.2025).

⁶ «Особа, яка з необережності втратила унікальний документ Національного архівного фонду, – вчинила провину».

⁷ «Особа, яка ввезла на територію України культурну цінність без посвідчення, що підтверджує законність її набуття, – вчинила провину».

⁸ «Особа, яка на об'єкті археологічної спадщини незаконно: 1) здійснила археологічну розвідку; 2) провела розкопку; 3) провела будівельні роботи; 4) здійснила випасання тварин чи інші сільськогосподарські роботи або; 5) складувала вантаж чи засмітила відходами об'єкт археологічної спадщини, – вчинила провину».

⁹ «Особа, яка незаконно заволоділа: 1) знайденим скарбом, який має культурну цінність; або 2) археологічним предметом, який випадково опинився у неї, – вчинила провину».

ного реєстру нерухомих пам'яток України, унікальних пам'яток Музейного фонду України, особливо цінних, рідкісних документів чи колекцій» (п. 7 ч. 1 ст. 7.6.1.)¹.

Вказану систему кримінальних правопорушень проти культурної спадщини національні експерти вважають менш прогресивною, зважаючи на те, що попередній варіант проекту КК України передбачав більш високий рівень узагальненості статей, а систематизація кримінальних правопорушень проти культурної спадщини характеризувалась якіснішою структурною упорядкованістю². Зокрема національні експерти вважають, що кримінальна відповідальність за правопорушення проти культурної спадщини є недостатньо диференційована залежно від форми вини: лише одна норма передбачає відповідальність за втрату з необережності унікального документа Національного архівного фонду; відповідальність за вчинення інших діянь, що стосуються поводження з культурними цінностями або документом Національного архівного фонду, передбачена лише у разі їх умисного вчинення³.

Диференціація кримінальної відповідальності за кримінальні правопорушення проти культурної спадщини (підвищує тяжкість злочину на один ступінь) залежить від: предмета (щодо унікального документа Національного архівного фонду України або унікальної культурної цінності України; щодо культурної цінності чи об'єкта археологічної спадщини, що перебуває на тимчасово окупованій території України), форми вчинення правопорушення (у складі простої групи); суб'єкта правопорушення (з використанням службових повноважень чи професійних обов'язків або пов'язаних із ними можливостей); способу вчинення діяння (поєднане з вивезенням культурної цінності за межі території України з тимчасово окупованої території України); часта обстановка вчинення діяння (в особливий період чи в умовах надзвичайного стану; з використанням обстановки, викликаной катастрофою, аварією, стихійним лихом, масовими заворушеннями, воєнними

¹ Кримінальний кодекс України: контрольний текст проекту (станом на 02.04.2025). URL: <https://newcriminalcode.org.ua/upload/media/2025/04/03/00-kontrolnyj-proyekt-kk-02-04-2025.pdf> (дата звернення: 19.06.2025).

² Висновок національних експертів на проект Кримінального кодексу України (контрольний текст станом на 30.01.2023). С. 512. URL: <https://newcriminalcode.org.ua/upload/media/2023/03/16/vysnovok-natsionalnyh-ekspertiv.pdf> (дата звернення: 19.06.2025).

³ Висновок національних експертів на проект Кримінального кодексу України (контрольний текст станом на 30.01.2023). С. 512. URL: <https://newcriminalcode.org.ua/upload/media/2023/03/16/vysnovok-natsionalnyh-ekspertiv.pdf> (дата звернення: 19.06.2025).

діями чи іншою надзвичайною подією)¹. Диференціація кримінальної відповідальності за кримінальні правопорушення проти культурної спадщини (підвищує тяжкість злочину на два ступеня) залежить лише від предмета – матеріального об'єкта Світової спадщини ЮНЕСКО².

Порівняємо, чи відповідає ця модельна система норм про кримінальні правопорушення проти культурної спадщини положенням Нікосійської конвенції та нормам чинного КК України.

Перші правопорушення за конвенцією – крадіжка та інші форми незаконного заволодіння (ст. 3 Нікосійської конвенції) у проєкті КК України відповідають таким кримінальним правопорушенням: не повернення культурної цінності (культурного об'єкта) або документа Національного архівного фонду після закінчення строку правомірного користування чи володіння ними; незаконне заволодіння культурною цінністю (культурним об'єктом) або документом Національного архівного фонду (п. 4, 5 ст. 7.6.10); незаконне заволодіння археологічним предметом (п. 1 ст. 7.6.11); незаконне заволодіння скарбом чи археологічним предметом (ст. 7.6.17). Кримінальна відповідальність за подібні дії передбачена й в КК України (ст. 185–187, 189–191, 193, ч. 4 ст. 298). Чинне кримінальне законодавство фактично не містить окремих спеціальних норм, які передбачають кримінальну відповідальність за незаконне заволодіння культурними цінностями. Вважаємо перспективними пропозиції законопроекту щодо криміналізації окремих форм незаконного заволодіння культурними цінностями.

Наступне правопорушення – незаконні розкопки та вилучення (ст. 4 Нікосійської конвенції) за проєктом КК України відповідає такому злочину, як незаконне заволодіння археологічним предметом (п. 1 ст. 7.6.11). Кримінальна відповідальність за подібні дії передбачена й в КК України – ч. 1, 4 ст. 298. Отже положення ст. 4 Нікосійської конвенції, на нашу думку, достатньо враховані як в чинному кримінальному законодавстві, так і в проєкті КК України.

Таке правопорушення, як незаконне ввезення (ст. 5 Нікосійської конвенції), за проєктом КК України відповідає такій провині – ввезення культурних цінностей без посвідчення, що підтверджує закон-

¹ Кримінальний кодекс України: контрольний текст проєкту (станом на 02.04.2025). URL: <https://newcriminalcode.org.ua/upload/media/2025/04/03/00-kontrolnyj-proyekt-kk-02-04-2025.pdf> (дата звернення: 19.06.2025).

² Кримінальний кодекс України: контрольний текст проєкту (станом на 02.04.2025). URL: <https://newcriminalcode.org.ua/upload/media/2025/04/03/00-kontrolnyj-proyekt-kk-02-04-2025.pdf> (дата звернення: 19.06.2025).

ність їх набуття (ст. 7.6.15). Чинне кримінальне законодавство таку протиправну поведінку оцінює як контрабанда культурних цінностей (ст. 201), тобто кримінальне правопорушення у сфері господарської діяльності. Вважаємо перспективним виокремити кримінальну відповідальність за контрабанду культурних цінностей як кримінальне правопорушення проти культурних цінностей.

Стаття 6 Нікосійської конвенції передбачає незаконне вивезення, яке відповідає вивезенню з території України без належного дозволу культурної цінності (культурного об'єкта) або документа Національного архівного фонду (п. 2 ст. 7.6.10 проєкту КК України). Національне кримінальне законодавство таку протиправну поведінку оцінює як контрабанду культурних цінностей (ст. 201), тобто кримінальне правопорушення у сфері господарської діяльності. На нашу думку, є перспективною пропозиція щодо криміналізації контрабанди культурних цінностей як кримінального правопорушення проти культурних цінностей.

Наступне правопорушення – набуття права власності (ст. 7 Нікосійської конвенції) відповідає набуттю чи отриманню безоплатно культурної цінності (культурного об'єкта) або документа Національного архівного фонду, що завідомо протиправно були вилучені у власника чи законного володільця (п. 3 ст. 7.6.10 проєкту КК України). Чинне законодавство не містить спеціальної кримінально-правової заборони, а таку протиправну поведінку оцінює як придбання, отримання, зберігання чи збут майна, одержаного кримінально протиправним шляхом (ст. 198), тобто кримінальне правопорушення проти власності. Отже положення ст. 7 Нікосійської конвенції, на нашу думку, недостатньо враховані в чинному кримінальному законодавстві. Вважаємо перспективним реалізувати положення проєкту КК України щодо криміналізації такої поведінки.

Таке правопорушення, як розміщення на ринку (ст. 8 Нікосійської конвенції), за проєктом КК України частково відповідає такому злочину – виявлення археологічного предмета під час археологічних розвідок, розкопок, інших земляних чи підводних робіт із пошуку об'єктів археологічної спадщини та незаконний збут його особі, яка не мала права володіти таким предметом (п. 2 ст. 7.6.11). Законопроект хоча й не містить спеціальної норми щодо розміщення на ринку таких предметів, але містить загальну норму (кримінальне правопорушення проти фінансів), яка передбачає відповідальність за легалі-

зацію (відмивання) активів (доходів), одержаних злочинним шляхом (ст. 6.3.27). Подібна норма наявна і в чинному КК України – кримінальна відповідальність передбачена за такі дії в ст. 209 як кримінальне правопорушення у сфері господарської діяльності. Отже є перспективними окремі положення законопроекту щодо криміналізації такої поведінки. Пропонуємо передбачити окрему кримінальну відповідальність за незаконні дії з пошуку, придбання та збуту культурних цінностей.

Стаття 9 Нікосійської конвенції визначає підроблення документів окремим правопорушенням, яке частково відповідає за проектом КК України такому кримінальному правопорушенню – підроблення офіційного документа, його видання, збут чи використання (ст. 7.8.4.). Законопроект хоча й не передбачає спеціальної норми щодо підробки документів та фальсифікації документів стосовно рухомих культурних цінностей, але містить загальну норму (кримінальне правопорушення проти достовірності інформації, що міститься на речових носіях), яка криміналізує підробку будь-якого офіційного документа (аналогічна ситуація наявна і в чинному КК України – передбачена відповідальність за такі дії в статтях 358 та 366). Вважаємо недоцільним окремо криміналізувати підробку документів щодо культурних цінностей, оскільки традиційно загальна норма повністю виконує функцію кримінально-правової охорони.

Наступне правопорушення – знищення і пошкодження (ст. 10 Нікосійської конвенції) за проектом КК України відповідає злочину – знищення, пошкодження, забруднення чи приведення у непридатний для використання стан культурної цінності або документа Національного архівного фонду (п. 1 ст. 7.6.9). Чинне кримінальне законодавство таку протиправну поведінку оцінює як знищення, руйнування або пошкодження об'єктів культурної спадщини (ч. 2 ст. 298 КК України) та знищення, пошкодження або приховування документів чи унікальних документів Національного архівного фонду, тобто кримінальне правопорушення проти власності (ст. 298–1 КК України). Отже національне кримінальне законодавство і проект КК України достатньо повно враховують положення ст. 10 Нікосійської конвенції. Однак вважаємо доцільним об'єднати норми про знищення, пошкодження культурних цінностей та документів Національного архівного фонду (оскільки документи і є культурною цінністю); врахувати в новій нормі відповідальність за приховування відповідних предметів.

Порівняльний аналіз норм вказаних нормативно-правових актів та законопроекту дав змогу встановити заборони, які не передбачені в Нікосійській конвенції: осквернення (визначення в законопроекті відсутнє, що ускладнить правозастосування¹) культурної цінності або документа Національного архівного фонду (п. 2 ст. 7.6.9); приховування культурної цінності або документа Національного архівного фонду (п. 1 ст. 7.6.10)²; втрата унікального документа Національного архівного фонду з необережності (ст. 7.6.14); незаконні роботи на об'єкті археологічної спадщини (ст. 7.6.16)³. Окремі модельні норми (п. 1 ст. 7.6.10) частково вже враховані в чинному кримінальному законодавстві, а певні можуть викликати дискусію щодо доцільності їх окремої регламентації (п. 2 ст. 7.6.9). Безумовно міжнародно-правовий акт не може зобов'язати національного законодавця до буквального та вичерпного відтворення модельних норм, але при адаптації українського законодавства до права ЄС ці положення мають, на нашу думку, переважно враховуватися.

Для нашого дослідження важлива й позиція М.І. Хавронюка, який аналізуючи кримінальне законодавство європейських країн, фактично виділяє два підходи до формування системи норм про відповідальність за посягання на культурні цінності: 1) регламентація кримінальної відповідальності за посягання на культурні цінності як кваліфікуючі обставини загальнокримінальних злочинів (КК Австрії, Польщі, Швейцарії, Франції); 2) виокремлення відповідальності за такі злочини у спеціальному розділі (главі) Особливої частини КК (КК Іспанії)⁴. Науковець підтримує другий підхід і пропонує в новому КК України виділити підрозділ «Злочини проти культурної спадщини»⁵.

¹ Як вже було зазначено у першому підрозділі цього розділу монографії, Л.С. Кучанська пропонує термін «знищення, руйнування або пошкодження» замінити на термін «осквернення». Тобто дослідниця ототожнює зміст цих термінів. Автори проекту КК України навпаки пропонують їх розмежовувати.

² У чинному законодавстві частково криміналізовано таку протиправну поведінку через встановлення відповідальності за приховування документів Національного архівного фонду (ст. 298–1 КК України).

³ Криміналізація таких дій, очевидно, обумовлена потенційно небезпечними наслідками для культурних цінностей. Однак самі наслідки – знищення і пошкодження, які передбачені ст. 10 Нікосійської конвенції, у ст. 7.6.16 законопроекту не визначені.

⁴ Хавронюк М.І. Кримінальне законодавство України та інших держав континентальної Європи: порівняльний аналіз, проблеми гармонізації: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.08. Київ, 2007. С. 338.

⁵ Хавронюк М.І. Кримінальне законодавство України та інших держав континентальної Європи: порівняльний аналіз, проблеми гармонізації: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.08. Київ, 2007. С. 370.

Підсумовуючи викладене, зазначимо, що теоретична і практична значущість прогнозування кримінально-правової охорони культурних цінностей обґрунтовується нормативними, міжнародно-правовими, соціально-правовими, кримінологічними та судовими підставами; системним аналізом розвитку сучасного закону про кримінальну відповідальність України та правової доктрини; правом ЄС та нормами окремих зарубіжних кримінальних законів про відповідальність за посягання на культурні цінності.

Саме з урахуванням такої методологічної основи можемо спрогнозувати тенденції розвитку кримінально-правової охорони культурних цінностей:

1. Потребує в цілому схвалення перспективна модель кримінальних правопорушень проти культурної спадщини за проектом КК України. Визначені дискусійні пропозиції щодо: редакції певних кримінально-правових норм за проектом КК України, які не передбачені в Нікосійській конвенції (осквернення культурної цінності або документа Національного архівного фонду; приховування культурної цінності або документа Національного архівного фонду; втрата унікального документа Національного архівного фонду з необережності; незаконні роботи на об'єкті археологічної спадщини); об'єднання в одному розділі кримінальних правопорушень проти моральності та культурної спадщини; виділення різних за формою, але близьких за змістом предметів відповідних кримінальних правопорушень (археологічний предмет, документ Національного архівного фонду, культурна цінність, об'єкт археологічної спадщини, скарб, який має культурну цінність, культурний об'єкт).

2. Пропонуємо виділити в Особливій частині КК України самостійний Розділ V-A «Кримінальні правопорушення проти відносин у сфері охорони культурних цінностей» з нормами про відповідальність за: контрабанду культурних цінностей; незаконне заволодіння культурною цінністю; неповернення на територію України культурних цінностей; незаконні дії з пошуку, придбання та збуту культурних цінностей; набуття чи отримання безоплатно культурної цінності, що завідомо протиправно були вилучені у власника чи законного володільця; умисне знищення, пошкодження або приховування культурної цінності; необережне знищення або пошкодження культурних цінностей.

РОЗДІЛ 4

ЮРИДИЧНЕ ПРОГНОЗУВАННЯ РОЗВИТКУ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ПРО СУДОУСТРІЙ ТА СТАТУС СУДДІВ

Під час повномасштабного вторгнення російської федерації на територію України, дії воєнного стану основні зусилля держави, громадянського суспільства, Українського народу мають бути направлені на військовий захист від агресора, різноманітну допомогу населенню, вирішення питань виживання. Одночасно потрібно дбати про майбутній розвиток України, в тому числі щодо правового регулювання суспільних відносин. Тому прогнозування розвитку законодавства залишається не тільки актуальним, а й необхідним.

У воєнний і мирний час від судової гілки влади державою і громадянським суспільством вимагається виконання завдань, які поставлені перед судами, а саме: здійснювати правосуддя на засадах верховенства права та забезпечувати кожному право на справедливий суд та повагу до інших прав і свобод, гарантованих Конституцією і законами України, а також міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України (ст. 2 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 року № 1402-VIII) (далі Закон № 1402-VIII)¹. Особливо під час військової агресії належне здійснення правосуддя свідчитиме про дієвість судової влади і становитиме разом з іншими чинниками майбутнє держави.

Необхідність удосконалення законодавства України щодо організації судової влади та статусу суддів (судоустрою та статусу суддів) на час дії воєнного стану та післявоєнний період обумовлюється також обов'язками України, які впливають з Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами члена-

¹ Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 2 червня 2016 р. № 1402-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text> (дата звернення: 22.07.2025).

ми, з іншої сторони (далі – Угода про асоціацію); євроінтеграційними зобов’язаннями, які випливають зі змісту Звіту Європейської комісії щодо України від 30 жовтня 2024 року в рамках Пакету щодо розширення, Плану України для Ukraine Facility – Імплементацийного рішення Ради 2024/1447 про затвердження оцінки Плану України Регламентом (ЄС) 2024/792 від 29 лютого 2024 року¹.

Статтею 14 Розділу III «Юстиція, свобода та безпека» Угоди про асоціацію передбачено, що в рамках співробітництва у сфері юстиції, свободи та безпеки Сторони надають особливого значення утвердженню верховенства права та зміцненню інституцій усіх рівнів у сфері управління загалом та правоохоронних і судових органів зокрема. Співробітництво буде спрямоване, зокрема, на зміцнення судової влади, підвищення її ефективності, гарантування її незалежності та неупередженості та боротьбу з корупцією. Співробітництво у сфері юстиції, свободи та безпеки буде відбуватися на основі принципу поваги до прав людини та основоположних свобод².

Належні судоустрій та статус суддів потрібні в цілому Українському народу – громадянам України всіх національностей, іноземцям та особам без громадянства, що перебувають в Україні на законних підставах, українській державі та її територіальним громадам.

Реалізація питань верховенства права та питань судоустрою та статусу суддів відбувається через правотворчу діяльність, яка містить у собі, зокрема, планування розроблення та прийняття (видання) нормативно-правових актів. Планування потребує прогнозування. Відповідно до ст. 22 Закону України «Про правотворчу діяльність» від 24 серпня 2023 року № 3354-IX (далі Закон № 3354-IX) прогнозні документи публічної політики (далі – документи юридичного прогнозування) розробляються з метою визначення перспективного правового регулювання суспільних відносин, підвищення ефективності планування правотворчої діяльності, уніфікації та систематизації законодавства України. Документи юридичного прогнозування можуть розроблятися суб’єктами правотворчої діяльності на підставі реко-

¹ План для Ukraine Facility 2024–2027. URL: <https://www.ukrainefacility.me.gov.ua/wp-content/uploads/2024/03/plan-ukraine-facility.pdf>

² Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 21 березня 2014 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text (дата звернення: 20.07.2025).

мендацій суб'єктів наукової, науково-технічної діяльності, суб'єктів забезпечення правотворчої діяльності¹.

Отже наукові рекомендації з питань юридичного прогнозування удосконалення законодавства про судоустрій і статус суддів були і залишаються необхідними та актуальними. Ідеальне законодавство – це певна утопія, яку визнає сам законодавець, зазначивши, що забороняється відмова у правосудді з мотивів неповноти, неясності, суперечливості чи відсутності законодавства, яке регулює спірні відносини (ч. 11 ст. 11 Господарського процесуального кодексу України², ч. 4 ст. 6 Кодексу адміністративного судочинства України³, ч. 10 ст. 10 Цивільного процесуального кодексу України⁴).

Н. Бакаянова відповідно до проведеного дослідження дійшла низки висновків: 1) формуванню цілісної концепції розвитку судової влади перешкоджає відсутність системного й узгодженого бачення реформаторами необхідних змін, змісту та послідовності подальших кроків судової реформи, дієвих теоретико-методологічних підходів до її здійснення; 2) розвиток судової влади – це закономірні, незворотні і спрямовані зміни, які призводять до якісно нового стану судової влади; 3) фактори розвитку судової влади обумовлюють рух до її якісно нового стану, є чинниками, які визначають напрям, вектор такого руху; 4) умови розвитку судової влади самі по собі не породжують необхідних змін, але сприяють або навпаки ускладнюють дію факторів, формують середовище, в якому виникають, діють та припиняють своє існування фактори; 5) фактори, які призводять до розвитку судової влади, виникають на різних рівнях і є різними за силою свого впливу: імпульси для свого розвитку судова влада отримує на рівнях мега-, макро-, мезо- і мікросередовища; 6) на певних етапах розвитку судової влади окремі фактори можуть бути більш потужними імпульсами змін, ніж інші, діючи на різних рівнях, але згодом можуть втрачати своє значення, замінюючись більш актуальними; 7) розвиток судової влади доцільно розглядати як єдиний процес закономірних,

¹ Про правотворчу діяльність : Закон України від 24 серпня 2023 р. № 3354-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3354-20#Text> (дата звернення: 26.06.2025).

² Господарський процесуальний кодекс України від 6 листопада 1991 р. № 1798-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-12#Text> (дата звернення: 26.06.2025).

³ Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 р. № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text> (дата звернення: 26.06.2025).

⁴ Цивільний процесуальний кодекс України від 18 березня 2004 р. № 1618-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15#Text> (дата звернення: 26.06.2025).

незворотних і спрямованих змін, які призводять до її якісно нового стану під впливом саме всієї сукупності факторів; 8) легітимність судової влади, яка має значення для її розвитку, ґрунтується на розумінні громадянами справедливого правосуддя і належної реалізації права на судовий захист¹.

Як зазначив академік НАН України, віце-президент НАН України С.І. Пирожков, «нам потрібне системне й узгоджене законодавство. І саме тому Закон України «Про правотворчу діяльність» передбачає розроблення Наукової концепції розвитку законодавства України, яке здійснюється один раз на п'ять років Національною академією наук України та має забезпечити системне прогнозування розвитку законодавства України, його окремих сфер, галузей та напрямів»².

У Тіньовому звіті до розділу 23 «Правосуддя та фундаментальні права», підготовленому у 2024 році в межах реалізації Проєкту ЄС «Право-Justice», рекомендовано ухвалити стратегічний документ щодо розвитку судової влади на наступні п'ять років (2025–2030 роки) з урахуванням усіх міжнародних зобов'язань і наявних спроможностей, а також розробити й затвердити план дій з його реалізації. З цією метою варто провести аналіз результатів судової реформи за попередні періоди, її досягнень і провалів, зокрема ефективності прийнятих законодавчих змін³.

Метою цього дослідження є теоретико-прикладний аналіз судоустрою та статусу суддів в Україні в частині ключових (основоположних) проблем судової влади, вирішення яких залежить повністю або частково від законодавчої або виконавчої гілки влади. Йдеться про відновлення авторитету, довіри і поваги до судів і суддів, які будуть мати своїм наслідком також захищеність судової влади з боку громадянського суспільства, про реалізацію засади доступності до правосуддя – на тлі процесу оптимізації судів, щодо стану розгляду справ, які нерідко не знаходять вирішення у розумні строки, про гарантування зовнішньої незалежності суддів і судів та відповідальності суддів.

¹ Бакаянова Н.М. Розвиток судової влади в Україні: поняття, фактори та умови. Публічне право. 2024. № 1 (53). С. 118.

² Пирожков С.І. Про розвиток законодавства України в контексті Закону України «Про правотворчу діяльність». *Вісник Національної академії наук України*. 2025. № 6. С. 29.

³ Тіньовий звіт до розділу 23 «Правосуддя та фундаментальні права» Звіту Європейської комісії щодо України у 2023 році. URL: <https://zmina.ua/wp-content/uploads/sites/2/2024/09/tinovyj-zvit-rozdil-23-yes-ukrayina.pdf> (дата звернення 26.06.2025).

Визначимося з ключовими проблемами судоустрою та статусу суддів України з метою прогнозування розвитку національного законодавства з цих питань.

Для досягнення поставленої мети необхідно визначити такі завдання. По-перше, потрібно проаналізувати проблемні питання правового регулювання суспільних відносин з питань організації судової влади та здійснення правосуддя в Україні, щодо статусу суддів у частині вказаних ключових проблем судової влади; по-друге, доцільно проаналізувати акти міжнародного права і практику Європейського суду з прав людини з цих питань (далі ЄСПЛ); по-третє, необхідно надати прогноз розвитку національного законодавства з цих питань.

Система нормативно-правових актів, що регулюють судоустрій та статус суддів, складається перш за все з норм Конституції України, які є нормами прямої дії, мають найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй. Безпосереднім регулятором судоустрою та статусу суддів є Розділ VIII Конституції України, пункти 12 і 16¹ Розділу XV «Перехідні положення» Конституції України в редакції Закону України № 1401-VIII від 02.06.2016¹.

Саме конституційний етап судової реформи у 2016 році дав якісно новий поштовх для вирішення тих фундаментальних питань, які не вирішувалися багато років. Перше й головне, що відбулося завдяки внесенню змін до Конституції України, – це передача повноважень щодо обрання суддів на посади безстроково від Верховної Ради України до Вищої ради правосуддя. Крім того, скасований інститут призначення судді на посаду вперше і встановлено, що судді обійматимуть посади тільки безстроково, а їх призначення здійснюється Президентом України винятково за поданням Вищої ради правосуддя. Це забезпечує церемоніальну роль глави держави в цьому процесі – так само, як і в більшості європейських країн. При цьому повноваження щодо звільнення суддів, переведення їх з посади на посаду належать винятково до компетенції Вищої ради правосуддя².

Зі змісту ст. 6 Конституції України випливає, що в Україні обов'язковим складником державної влади є судова влада, органи якої

¹ Конституція України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

² Концепція реформування системи судів із метою покращення доступу до правосуддя. URL: <https://research.rada.gov.ua/uploads/documents/32447.pdf> (дата звернення: 28.06.2025).

здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією межах і відповідно до законів України. На відміну від інших гілок влади, а саме законодавчої та виконавчої, Конституція України прямо не називає органи судової влади, тобто судові установи, крім Верховного Суду, який є найвищим судом у системі судоустрою України. Структура і логічна побудова Конституції України дають підстави для висновку, що органами судової влади є суди і що винятково суди в особі суддів або у визначених законом випадках за участю присяжних здійснюють правосуддя (Розділ VIII, ч.ч. 1 і 2 ст. 124, ст. 125 і ст. 127 Конституції України). Таким чином, суди України становлять систему судоустрою України, яка відповідно до ч. 1 ст. 125 Конституції будується за принципами територіальності та спеціалізації і визначається законом. Конституційні приписи, які вказані у Розділі VIII Конституції України, регулюють основні положення статусу суддів та відповідні гарантії. Йдеться про незалежність і недоторканність судді; про заборону впливу на суддю у будь-який спосіб; про суддівський імунітет у частині його затримання, утримування або притягнення до відповідальності за ухвалене ним судові рішення; про те, що суддя обіймає посаду безстроково; про забезпечення державою особистої безпеки судді та членів його сім'ї. В Конституції України закріплено вичерпні переліки підстав для звільнення судді та припинення повноважень судді.

Винятково законами України визначаються: судоустрій, судочинство, статус суддів; засади судової експертизи; організація і діяльність прокуратури, нотаріату, органів досудового розслідування, органів і установ виконання покарань; порядок виконання судових рішень; засади організації та діяльності адвокатури (п. 14 ч. 1 ст. 92 Конституції України).

Саме Законом України «Про судоустрій і статус суддів», як зазначається в Преамбулі, визначається організація судової влади та здійснення правосуддя в Україні, що функціонує на засадах верховенства права відповідно до європейських стандартів і забезпечує право кожного на справедливий суд. Цим же Законом визначений статус суддів¹.

Іншим законом, що визначає певні відносини щодо судоустрою та статусу суддів, є Закон України «Про Вищу раду правосуддя» від 21 грудня 2016 р. № 1798-VIII (далі Закон № 1798-VIII). Вища рада

¹ Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 2 червня 2016 року № 1402-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 31. Ст. 545.

правосуддя (далі – ВРП) є колегіальним, незалежним конституційним органом державної влади та суддівського врядування, який діє в Україні на постійній основі для забезпечення незалежності судової влади, її функціонування на засадах відповідальності, підзвітності перед суспільством, формування доброчесного та високопрофесійного корпусу суддів, додержання норм Конституції і законів України, а також професійної етики в діяльності суддів і прокурорів (ч. 1 ст. 1 Закону № 1798-VIII). ВРП вирішує питання про звільнення суддів, про надання згоди на затримання судді, утримання його під вартою чи арештом, про тимчасове відсторонення судді від здійснення правосуддя, про переведення судді з одного суду до іншого, а також виконує інші повноваження, зазначені у ст. 3 Закону № 1798-VIII¹.

Відповідно до абз. 4 ст. 10 Закону № 3354-IX найбільш важливі суспільні відносини, які мають бути врегульовані законом, визначаються Конституцією України та (або) суб'єктом його прийняття².

Отже правові відносини з питань організації судової влади та здійснення правосуддя в Україні, щодо статусу суддів є одними з найбільш важливих суспільних відносин. Правові категорії «судострій» і «статус суддів» є нерозривно пов'язаними, тому що вони становлять основу системи судів України та єдиного статусу суддів України. Чому такі важливі зазначені категорії? Тому що лише в Законі № 1402-VIII є положення, які безпосередньо або опосередковано впливають, а точніше визначають певні засади кожного виду судочинства: цивільного, кримінального, господарського, адміністративного, а також щодо адміністративних правопорушень. Наприклад, у ч. 2 ст. 6 і 8 Закону № 1402-VIII перераховується низка заборон для необмеженого кола осіб щодо дій, які посягають на авторитет і незалежність правосуддя; в ч. 7 ст. 13 містяться заборони перегляду судових рішень іншими органами чи особами поза межами судочинства за винятком рішень про амністію та помилування, а також щодо прийняття органами державної влади та органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами рішень, які скасовують судові рішення або зупиняють їх виконання; ч. 4 ст. 6 встановлений обов'язок для органів державної влади та органів місцевого самовря-

¹ Про Вищу раду правосуддя: Закон України від 21 грудня 2016 р. № 1798-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 7–8. Ст. 50.

² Про правотворчу діяльність : Закон України від 24 серпня 2023 р. № 3354-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3354-20#Text> (дата звернення: 26.06.2025).

дування, їх посадових осіб утримуватися від заяв та дій, що можуть підірвати незалежність судової влади¹.

Питання ефективності судової системи було предметом дослідження багатьох науковців. Л. Москвич визначає такі критерії ефективності судової системи: а) ефективність судового устрою: доступність і незалежність суду, спеціалізація і стабільність судової системи; б) ефективність судової процедури: справедливість, неупередженість і своєчасність розгляду й вирішення судових справ; в) ефективність кадрового забезпечення судової системи: професіоналізм суддів і працівників апарату суду; г) соціальна ефективність судової системи: суспільний авторитет і соціальна відповідальність суду, довіра до суду².

Роман Крусян вказує, що метою судової реформи (реформування судової влади) є формування незалежної судової влади у системі поділу державної влади й механізмі «стримувань та противаг», функціонування якої має бути цілеспрямовано на забезпечення та захист принципів верховенства права та пріоритету прав і свобод людини та громадянина перед іншими соціальними цінностями й інтересами. Реформування судової влади безпосередньо пов'язане з реформуванням системи судоустрою. Цей взаємозв'язок детерміновано співвідношенням судової влади та системи судоустрою. Судоустрій – це нормативно визначена, структурована організація (устрій) судової влади на основі системності (система судоустрою), функціональною метою якої (цієї системи) є здійснення правосуддя. Звідси судова реформа є системною, що охоплює всі змістовні елементи судової влади та є ширшим за змістом політико-правовим явищем, ніж реформа системи судоустрою. Реформа системи судоустрою – це напрям системної судової реформи, спрямований на системне перетворення судоустрою України. Тому реформування системи судоустрою є змістовно структурним елементом судової реформи, відповідно реформування судової влади. При цьому варто наголосити, що реформування системи судоустрою не зводиться до перетворень тільки у системі судів, адже система судоустрою є ширшим за своїм змістом концептом, ніж просто сукупність судів. Тобто реформування цієї системи – це за своїм змістом реформування організації (устрою) судової влади. Враховую-

¹ Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 02 червня 2016 р. № 1402-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text> (дата звернення: 22.07.2025).

² Москвич Л.М. Ефективність судової системи: концептуальний аналіз: монографія. Харків: ФІНН, 2011. С. 375.

чи, що судоустрій становить узгоджену, структуровану систему, її реформування також має бути системним, поетапним та здійснюватися засобами, що кореспондують вказаним організаційно-правовим засобам правової реформи, втім з урахуванням особливостей реформування системи судоустрою¹.

Щодо питань судоустрою

Устрій – установлений суспільний порядок, система організації чого-небудь, лад, режим, уклад, триб².

Термін «організація» має кілька значень. Стосовно судоустрою найбільш точним є розуміння організації як особливості будови чого-небудь, структура³.

Судоустрій вважається тотожним судовій системі держави⁴.

На авторитет, довіру і повагу до судів та суддів впливають численні фактори, безпосередньо пов'язані зі здійсненням судочинства. Йдеться про розгляд справ неупередженим і незалежним судом у розумні строки, дотримання суддями етичних норм та постановлення справедливих рішень, своєчасне виготовлення вмотивованого судового рішення і надання суддею копії судового рішення для її внесення до Єдиного державного реєстру судових рішень та інші. Наприклад, у пунктах 1, 3, 4 і 5 ч. 1 і ч. 2 ст. 106 Закону № 1402-VIII наведені підстави притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності в порядку дисциплінарного провадження у зв'язку зі здійсненням судочинства. До безпосередньо не пов'язаних зі здійсненням судочинства слід віднести підстави притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності, перераховані в пунктах 3, 6–19 ч. 1 ст. 106 Закону № 1402-VIII. Також на авторитет, довіру і повагу до судів та суддів впливають різні фактори. Наприклад, фізична доступність до будівлі суду, організація належного діловодства в суді, поважне ставлення до кожного відвідувача, стабільне і якісне функціонування електронного судочинства – Єдиної судової інформаційно-комунікаційної системи (ЄСІКС), забезпечення безпеки усіх осіб, які перебувають у суді під час повітряної тривоги, відсутність суду присяжних, мирових судів тощо.

¹ Крусян Р.А. Доктринальні основи реформування системи судоустрою України у контексті теорії правової реформи. *Український часопис конституційного права*. 2017. № 4. С. 44.

² Новий тлумачний словник української мови. Т. 3. Київ: Вид-во «Аконіт», 2006. С. 632.

³ Новий тлумачний словник української мови. Т. 2. Київ: Вид-во «Аконіт», 2006. С. 478–479.

⁴ Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. Т. 5: П-С. Київ: Вид-во «Українська енциклопедія ім. М.П. Бажана», 2003. С. 717.

Відомі українські вчені В.М. Тертишник, Ю.С. Шемшученко справедливо стверджують, що суд присяжних – особливий інститут правосуддя, застосування якого надає додаткові можливості посилення контролю суспільства за здійсненням судочинства, сприяє всебічному дослідженню обставин справи в суді та мінімізації судових помилок, створює додаткові механізми стримувань і противаг проти зловживань, свавілля та корупції. Вони пропонують реалізувати історично відомий правовий інститут мирових суддів в Україні, що відповідає тенденціям розвитку суспільства в напрямі побудови правової держави та реалізації ідей гуманізму і відновлюваного правосуддя, може сприяти більш широкому та дієвому застосуванню інституту судових компромісів, знаходиться в гармонії з традиціями і світоглядом нашого народу, стало б прогресивним явищем в сфері правосуддя. З усіх відомих систем формування мирових суддів в найбільшій мірі відповідає принципам правової держави модель виборності суддів народом шляхом прямих виборів. Така модель забезпечує більшу незалежність і самостійність суддів та більшу прозорість їх формування для суспільства¹.

Заступниця керівника Офісу Президента України Ірина Мудра нещодавно повідомила, що готується закон про суд присяжних².

Ангеліка Нуссбергер, професорка Кельнського університету, членкиня Венеційської комісії Ради Європи, колишня суддя ЄСПЛ, докторка філософії в галузі права, зауважує: «Важко пояснити звідки береться довіра й чому в деяких правових системах ця базова довіра просто існує, на відміну від інших систем. Одним із важливих чинників є ухвалення сміливих та мужніх судових рішень. Саме щось таке створює довіру в моїй країні. Звичайно, будь-яка держава, включаючи мою, має багато негативного досвіду щодо відсутності незалежності судової влади; але ми також маємо давню традицію та деякі міфи про добрі судові рішення»³.

¹ Тертишник В.М., Шемшученко Ю.С. Суд присяжних та мирові судді: доктринальні моделі в лабіринтах реформ. *Сучасні виклики та актуальні проблеми судової реформи в Україні*: матеріали VI Міжнар. наук. – практ. конф. (21 жовтня 2022 р., Чернівці) / редкол.: О.В. Щербанюк та ін. Чернівці, 2022. С. 85–86, 88.

² Мудра І. Очікуємо нових подань на суддів, готуємо закон про суд присяжних. *Судово-юридична газета в Україні*. 27 лип. 2025. URL: [HTTPS://SUD.UA/UK/NEWS/UKRAINE/337036-OZHIDAEM-NOVYKH-PREDSTAVLENIY-NA-SUDEY-GOTOVIM-ZAKON-O-SUDE-PRISYAZHNYKH-IRINA-MUDRAYA](https://sud.ua/uk/news/ukraine/337036-OZHIDAEM-NOVYKH-PREDSTAVLENIY-NA-SUDEY-GOTOVIM-ZAKON-O-SUDE-PRISYAZHNYKH-IRINA-MUDRAYA) (ДАТА ДОСТУПУ: 27.07.2025).

³ Нуссбергер А. Концептуальні принципи незалежності судової влади в демократичному суспільстві. *Слово Національної школи суддів України*. 2020. Спец. Вип. С. 20.

Дебра Стівенс, голова Верховного Суду штату Вашингтон, вважає, що однією з особливостей будь-якої успішної реформи є суспільна довіра до системи та спроба сформувати культуру поваги до суддівської незалежності. Розуміння суспільством того, що роблять судді, і чому важливо, щоб вони не перебували під впливом політичних партій, не зазнавали тиску або лобіювання при ухваленні рішень¹.

Отже відновлення авторитету, довіри і поваги до судів та суддів залежить від суддів, працівників апарату суду, від дій органів державної влади і місцевого самоврядування та їх посадових осіб, засобів масової інформації.

Незважаючи на воєнний стан, за даними Служби судової охорони, у 2024 році українські суди, органи та установи системи правосуддя відвідали 7 млн. 420 тисяч громадян, тобто кожен четвертий українець з числа громадян, що проживають у країні. У попередні роки ситуація з відвідуванням судів та органів судової влади громадянами була такою: у 2023 році суди та органи судової влади відвідали 7 млн. 040 тис. громадян; у 2022 році – 5 млн. 440 тис. громадян і відповідно у 2021 то у 2020 роках – 8 млн. 930 тис та 5 млн. 640 тис. громадян)².

Постановою Кабінету Міністрів України № 774 від 27 червня 2025 р. схвалена Бюджетна декларація на 2026–2028 роки. У розділі «Державна політика у сфері верховенства права» зокрема зазначається, що перед українською судовою системою постають серйозні внутрішні виклики, зокрема необхідність відновлення довіри суспільства до судової системи. У 2026–2028 роках фінансові ресурси держави буде спрямовано на продовження реформи сектору правосуддя відповідно до актів права ЄС і кращих міжнародних практик з урахуванням воєнного та післявоєнного стану справ у державі³.

Таким чином, Кабінет Міністрів України як вищий орган у системі органів виконавчої влади, який забезпечує державний суверенітет і економічну самостійність України, здійснення внутрішньої і зовніш-

¹ Стівенс Д. Незалежність та підзвітність судової влади в добу поляризованої політики. *Слово Національної школи суддів України*. 2020. Спец. вип. С. 13.

² Українці масово ходять до судів – у 2024 році суди відвідав кожен четвертий. *Судово-юридична газета в Україні*. 29 червн. 2025. URL: <https://sud.ua/uk/news/publication/334598-ukraintsy-massovo-khodyat-v-sudy-v-2024-godu-sudy-posetil-kazhdyi-chetvertyi> (дата звернення: 27.07.2025).

³ Про схвалення Бюджетної декларації на 2026–2028 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 27 червня 2025 р. № 774. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/774-2025-п#Text> (дата звернення: 26.06.2025).

ньої політики держави, виконання Конституції і законів України, актів Президента України та реалізацію стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору відповідно до ст. ст. 113 і 115 Конституції України в цій постанові відокремив основні напрями реформи судової системи у 2026–2028 роках. Йдеться про:

- оптимізацію мережі місцевих загальних судів з урахуванням адміністративно-територіального устрою, навантаження на суди, оптимальної кількості суддів у судах;

- посилення інституційної спроможності органів суддівського самоврядування та інших органів системи правосуддя, зокрема шляхом розмежування їх повноважень, реорганізації (за необхідності) на основі проведеного аудиту, підвищення прозорості та якості процесів відбору кандидатів на посади в органи судової влади;

- створення та функціонування Спеціалізованого окружного адміністративного суду та Спеціалізованого апеляційного адміністративного суду; укомплектування складу суддів Конституційного Суду України, Верховного Суду, Вищого антикорупційного суду, апеляційних та місцевих судів на основі удосконалених механізмів відбору суддів;

- забезпечення передбачуваності, сталості та відкритості дисциплінарної практики щодо суддів;

- покращення механізму доступу громадян та їх безпосередню участь у здійсненні правосуддя, зокрема шляхом впровадження інституту суду присяжних;

- впровадження судових ІТ-систем, зокрема шляхом використання спроможностей ЄСІКС, що ґрунтуватиметься на висновках і рекомендаціях, отриманих за результатами технічного та функціонального аудиту.

Необхідність фінансування цих питань в більшості випадків залежить від законодавця, ВРП та Вищої кваліфікаційної комісії суддів (ВККС).

Протягом 2021 року працювала робоча група при Комітеті Верховної Ради України з питань правової політики, яка займалася розробкою нової мережі загальних місцевих судів у зв'язку зі зміною адміністративно-територіального устрою.

Під час напрацювання майбутньої мапи окружних судів, крім інших складників, за основу було взято необхідність подолання різного

рівня судового навантаження, оптимізації бюджетних витрат і впорядкування оплати праці апарату суддів.

Голова Ради суддів України (РСУ) Богдан Моніч повідомив, що такого катастрофічного стану кадровим забезпеченням судів судьями за роки незалежності України не було. Станом на I квартал 2025 року місцеві загальні суди потребують 5515 суддів, окружні адміністративні суди – 3068, місцеві господарські суди – 744, апеляційні загальні суди – 917, апеляційні адміністративні – 1432, апеляційні господарські суди – 258. Загалом майже 12 тисяч суддів. Критично мала кількість суддів в апеляційних судах. Наприклад, у Сумському апеляційному працювало 9, тепер – 4 при потребі 25 суддів. У Закарпатській апеляції сім суддів, у Рівному – вісім, у Тернополі – дев'ять, у Черкасах – десять, у Дніпропетровському – 37, а має бути 116¹.

Голова ВРП Григорій Усик зазначив, що за даними ВРП, станом на квітень 2025 року вакантними є понад 2000 посад суддів (31%). У першій інстанції 13 судів на сьогодні працюють лише з одним суддею, а 11 судів – з трьома. Апеляційні суди мають понад 700 вакантних посад (56%), а Верховний Суд – 45 вакантних посад. За розрахунками ВРП, призначення у 2024–2025 роках 464 нових суддів з числа учасників добору на посади суддів 2017 року, поки що не надто вирішило питання з подоланням кадрового дефіциту у судовій владі, адже поки що кількість звільнень у відставку є більшою, ніж кількість призначень².

Підрахунки потреби у суддівських кадрах РСУ і ВРП суттєво різняться. Пояснюється це різними критеріями визначення такої необхідності. Як стверджує Богдан Моніч, «під час затвердження чисельності суддівських посад для проведення конкурсів наша методика не враховувалася, фактично йдеться про цифри до 2016 року, коли розпочалася судова реформа. Очевидно, коли починалися конкурси, ВРП не враховувала наше дослідження, скоріше за все виходила зі статистики, затвердженої Державною судовою адміністрацією. Судова система, звісно, очікує від ВККС, перш за все, завершення

¹ Голова Ради суддів України: «Судді – такі ж люди, як усі, але чомусь саме до них вимоги – дуже високі». URL: <https://rsu.gov.ua/ua/news/golova-radi-suddiv-ukraini-suddi-taki-z-ludi-ak-usi-ale-comus-same-do-nih-vimogi-duze-visoki> (дата звернення: 26.06.2025).

² Адвокат 12 років прагнула стати суддею, але змогла протриматися в суді лише рік. *Судово-юридична газета в Україні*. 20 червня 2025. URL: <https://sud.ua/uk/news/publication/334075-advokat-12-let-stremilas-stat-sudey-no-smogla-proderzhatsya-v-sude-lish-god> (дата звернення: 26.06.2025).

конкурсу спочатку в апеляційну інстанцію, а потім в першу. Хоча є великий ризик, що нинішній склад комісії не встигне це зробити»¹. Ця заява Богдана Моніча вимагає управління ризиками, які лише посилюються. Наприклад, законопроектом № 13165 від 9 квітня 2025 р., який передбачає, що після набуття законом чинності протягом 24 місяців, ВККС та Громадська рада доброчесності проводять перевірку декларацій доброчесності та родинних зв'язків суддів Верховного Суду та вищих спеціалізованих судів за весь період їх кар'єри². Своєчасною і слушною є заява члена ВККС Руслана Сидоровича: «Якщо ми зараз розпочнемо детальну та «інквізиційну» перевірку декларації кожного судді, то так ми не завершимо жоден з конкурсів на посади суддів»³.

Тому ВККС має розробити і впровадити відповідні заходи для завершення конкурсів, а Верховна Рада України передбачити екстраординарні заходи, наприклад, шляхом продовження або збільшення строків повноважень членів ВККС. Про оптимізацію судів на сьогодні не йдеться. Вирішуються нагальні проблеми наповнення судів, як діючих так і новоутворених, суддівськими кадрами.

Майбутня оптимізація або укрупнення судів має відбутися у такий спосіб, щоб органи державної влади і місцевого самоврядування забезпечували доступ населення до правосуддя у новоутворені суди, а останні функціонували б ефективніше, ніж ліквідовані або приєднані суди.

У жодному разі не потрібно утворювати місцеві суди, які спеціалізуються на розгляді цивільних та кримінальних справ, а також справ про адміністративні правопорушення, поза межами встановленого адміністративно-територіального устрою. Такі суди тривалий час не будуть забезпечені належними приміщеннями, що ускладнюватиме доступ до правосуддя, діловодство і взагалі управління судами.

¹ Голова Ради суддів України: «Судді – такі ж люди, як усі, але чомусь саме до них вимоги – дуже високі». URL: <https://rsu.gov.ua/ua/news/golova-radi-suddiv-ukraini-suddi-taki-z-ludi-ak-usi-ale-comus-same-do-nih-vimogi-duze-visoki> (дата звернення: 26.06.2025).

² Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законів України щодо удосконалення процедур подання та перевірки декларацій доброчесності суддів: проект Закону України № 13165 від 9 квітня 2025 р. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/56171> (дата звернення: 26.06.2025).

³ «Ми звільнилося у відставку, тому що у нас є гідність» – у Верховному Суді виступили проти «переоцінки» суддів. *Судово-юридична газета в Україні*. 17 червня 2025. URL: <https://sud.ua/uk/news/publication/333785-mi-zvilnimosya-u-vidstavku-tomu-scho-u-nas-ye-gidnist-u-verkhovnomu-sudi-vistupili-proti-pereotsinki-suddiv> (дата звернення: 26.06.2025).

Щодо незалежності суддів.

Ключовими складниками статусу суддів є гарантування незалежності, недоторканності суддів та питання відповідальності суддів.

У цій частині підрозділу монографії предметом обговорення стане так звана «зовнішня» незалежність суддів та судів, незалежність проголошена і забезпечена (гарантована) на рівні законодавства та проблеми, які виникають під час реалізації відповідних приписів.

Незалежності, недоторканності та відповідальності суддів присвячені численні акти міжнародного права. Слід назвати основні:

- Загальна декларація прав людини прийнята і проголошена резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 р.¹;
- Міжнародний пакт про громадянські і політичні права прийнято 16 грудня 1966 р. Генеральною Асамблеєю ООН²;
- Основні принципи незалежності судової влади, ухвалені Сьомим Конгресом ООН із запобігання злочинності та поводження з правопорушниками (Мілан, 26 серпня – 6 вересня 1985 р.) і схвалені резолюціями Генеральної Асамблеї ООН № 40/32 від 29 листопада 1985 р. та № 40/146 від 13 грудня 1985 р.³;
- Рекомендація № R(94)12 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам про незалежність, дієвість та роль суддів⁴;
- Рекомендація CM/Rec(2010)12 Комітету Міністрів державам-членам щодо суддів: незалежність, ефективність та відповідальність від 17 листопада 2010 р.⁵

Документи, що мають офіційний характер:

- Монреальська універсальна декларація про незалежність правосуддя (*Перша світова конференція по незалежності правосуддя, Монреаль, 1983 р.*)⁶;

¹ Міжнародні стандарти незалежності суддів. Збірка документів. Центр суддівських студій, Всеукраїнська незалежна суддівська асоціація. Київ: Поліграф-Експрес, 2008. С. 12.

² Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16 грудня 1966 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text (дата звернення: 15.06.2025).

³ Міжнародні стандарти незалежності суддів. Збірка документів. Центр суддівських студій, Всеукраїнська незалежна суддівська асоціація. Київ: Поліграф-Експрес, 2008. С. 13–18.

⁴ Міжнародні стандарти незалежності суддів. Збірка документів. Центр суддівських студій, Всеукраїнська незалежна суддівська асоціація. Київ: Поліграф-Експрес, 2008. С. 86–90.

⁵ Рекомендація CM/Rec(2010)12 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо суддів: незалежність, ефективність та обов'язки. Комітетом Міністрів Ради Європи 17 листопада 2010 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_a38#Text (дата звернення: 27.06.2025).

⁶ Міжнародні стандарти незалежності суддів. Збірка документів. Центр суддівських студій, Всеукраїнська незалежна суддівська асоціація. Київ: Поліграф-Експрес, 2008. С. 22–27.

- Європейська хартія про статус суддів від 10 липня 1998 р.¹;
- Висновок № 1 (2001) Консультативної ради європейських суддів (КРЕС) про стандарти незалежності судових органів та незмінюваність суддів, ухвалений 23 листопада 2001 р.²;
- Висновок № 3 (2002) Консультативної ради європейських суддів (КРЕС), поданий Комітету Міністрів Ради Європи щодо принципів та правил, які регулюють професійну поведінку суддів, зокрема питання етики, несумісної поведінки та безсторонності від 19 листопада 2002 р.³;
- Бангалорські принципи поведінки суддів від 19 травня 2006 р., які схвалено Резолюцією Економічної та Соціальної Ради ООН від 27 липня 2006 р.⁴;
- Велика хартія суддів (Основні принципи), яка ухвалена КРЕС 17–19 листопада 2010 р.⁵;
- Висновок КРЕС № 27 (2024) про дисциплінарну відповідальність суддів від 6 грудня 2024 р.⁶

У відповідних частинах Висновку № 1 (2001) Консультативної ради європейських суддів (КРЕС) про стандарти незалежності судових органів та незмінюваність суддів, ухваленого 23 листопада 2001 р. (Висновок № 1 (2001) КРЕС), та у Великій хартії суддів (Основні принципи) (Велика хартія суддів), яка ухвалена КРЕС 17–19 листопада 2010 року, зокрема висвітлюються такі питання: обґрунтування незалежності судової влади; рівень, на якому гарантується незалежність судової влади; свобода від необґрунтованого зовнішнього втручання; незалежність у рамках судових органів; роль суддів.

У Великій хартії суддів основні принципи незалежності суддів визначені таким чином. Незалежність та неупередженість суддів є обов'язковими передумовами здійснення правосуддя. Незалежність

¹ Міжнародні стандарти незалежності суддів. Збірка документів. Центр суддівських студій, Всеукраїнська незалежна суддівська асоціація. Київ: Поліграф-Експрес, 2008. С. 91–95.

² Міжнародні стандарти незалежності суддів. Збірка документів. Центр суддівських студій, Всеукраїнська незалежна суддівська асоціація. Київ: Поліграф-Експрес, 2008. С. 107–125.

³ Міжнародні стандарти незалежності суддів. Збірка документів. Центр суддівських студій, Всеукраїнська незалежна суддівська асоціація. Київ: Поліграф-Експрес, 2008. С. 130–147.

⁴ Міжнародні стандарти незалежності суддів. Збірка документів. Центр суддівських студій, Всеукраїнська незалежна суддівська асоціація. Київ: Поліграф-Експрес, 2008. С. 28–34.

⁵ Велика хартія суддів (Основні принципи). URL: https://hcj.gov.ua/sites/default/files/field/file/velyka_hartiya_suddiv.pdf (дата звернення: 27.06.2025).

⁶ Висновок КРЕС № 27 (2024) про дисциплінарну відповідальність суддів. URL: https://hcj.gov.ua/sites/default/files/field/kryes_27_ukr_mova.pdf (дата звернення: 27.06.2025).

суддів має бути закріплена законодавчо, функціонально та фінансово. Незалежність суддів гарантується щодо інших гілок державної влади для осіб, які звертаються до правосуддя, для інших суддів і для суспільства загалом та встановлюється національним законодавством на найвищому рівні. Держава й кожен суддя несуть відповідальність за забезпечення та захист незалежності суддів. Незалежність суддів гарантується щодо діяльності суддів, зокрема стосовно їхніх відбору, призначення на посаду до настання пенсійного віку, просування по службі, незмінюваності, професійної підготовки, суддівської недоторканності, дисципліни, оплати праці та фінансування судових органів. Ці принципи забезпечуються такими гарантіями незалежності. Рішення щодо добору, висунання і кар'єри мають ґрунтуватися на об'єктивних критеріях та прийняті органом, що відповідає за забезпечення незалежності. Дисциплінарне провадження повинно мати місце до незалежного органу, і після завершення такого провадження існує можливість звернення до суду. Після консультації з судовими органами держава повинна забезпечити людські, матеріальні та фінансові ресурси, необхідні для правильної роботи системи правосуддя. Для того, щоб уникнути надмірного впливу, судді повинні отримувати відповідну винагороду і бути забезпечені адекватною законною пенсійною системою. Початкова та професійна підготовка є як правом, так і обов'язком суддів в Україні. Вона повинна бути організована під контролем судових органів. Навчання є ключовим для забезпечення незалежності суддів та ефективності судової системи, оскільки воно дозволяє підвищувати кваліфікацію, підтримувати знання на належному рівні та формувати етичні стандарти. Судова влада повинна брати участь у всіх рішеннях, які впливають на її функції, як зазначено в «Великій хартії суддів (Основних принципах)» (організація судів, процедури, інших законодавчих актів). При здійсненні своїх функцій щодо відправлення правосуддя судді не повинні піддаватися будь-якому наказу чи розпорядженню, або будь-якому ієрархічному тиску, вони повинні бути пов'язані лише законом. Судді мають забезпечити рівність сторін обвинувачення і захисту. Незалежний статус для прокурорів є однією з основних вимог законності. Судді мають право бути членами національної або міжнародної асоціації суддів, які мають місію захисту судової влади в суспільстві. Для забезпечення незалежності суддів кожна держава повинна створити раду магістратури чи інший окремий орган, незалежний від законодавчої та вико-

навчої влади, наділений широкими компетенціями щодо всіх питань, які стосуються їх статусу, а також організації, функціонування та зображення судових установ. Рада суддів має формуватися переважно або винятково з суддів, які обираються власними колегами. Рада магістратури повинна нести відповідальність за свої дії та рішення¹.

Велика Палата Європейського суду з прав людини (далі ЄСПЛ) у п. 144 рішення по справі «Бака проти Угорщини» (Baka v. Hungary) від 23 червня 2016 р., яке набрало законної сили, зазначила, що обсяг судових гарантій та ефективного судового захисту суддів має розглядатися щодо стандартів незалежності судової влади. У справі «Ревєрон Трухільйо проти Венесуели» (Reverón Trujillo v. Venezuela) Суд підкреслив, що судді, на відміну від інших державних службовців, користуються особливими гарантіями для потреби забезпечити судовій владі незалежність, яку Суд розглядає «ключовою умовою для здійснення правосуддя»².

Конституційний Суд України неодноразово висловлював юридичні позиції щодо незалежності суддів, зокрема їх належного матеріального забезпечення, зміни розміру суддівської винагороди, рівня довічного грошового утримання суддів у відставці (рішення Конституційного Суду України від 24 червня 1999 року № 6-рп/99, від 20 березня 2002 року № 5-рп/2002, від 1 грудня 2004 року № 19-рп/2004, від 11 жовтня 2005 року № 8-рп/2005, від 18 червня 2007 року № 4-рп/2007, від 22 травня 2008 року № 10-рп/2008, від 3 червня 2013 року № 3-рп/2013, від 19 листопада 2013 року № 10-рп/2013, від 8 червня 2016 року № 4-рп/2016, від 4 грудня 2018 року № 11-р/2018, від 18 лютого 2020 року № 2-р/2020).

У Рішенні Конституційного Суду України від 18 лютого 2020 року № 2 р/2020 вказано, що «визначальною властивістю судової влади в демократичній правовій державі є її самостійність, що означає її інституційну відокремленість від органів законодавчої та виконавчої влади, неприпустимість впливу останніх на виконання суддями їх професійних функцій, у тому числі й у спосіб не обумовленої суспільними прагненнями законодавчої реорганізації, зміни системи су-

¹ Примітка. В тексті Великої хартії суддів (Основні принципи), що опублікована на сайті ВРП, є редакційні помилки, пов'язані з перекладом. URL: <https://hcj.gov.ua/page/velyka-hartiya-suddiv> (дата звернення: 20.06.2025).

² Рішення Великої Палати Європейського суду з прав людини у справі «Бака проти Угорщини» (Baka v. Hungary) від 23 червня 2016 р. URL: https://hcj.gov.ua/sites/default/files/field/case_of_baka_v_hungary_translation.pdf.pdf (дата звернення: 20.06.2025).

доустрою. Належно виконувати свою конституційну функцію щодо здійснення правосуддя в Україні <...> може лише незалежна, позаполітична судова влада, складовою якої є закріплені Конституцією України суди»; «Верховна Рада України, приймаючи закони України на виконання відповідних норм Конституції України, повинна дотримуватись конституційно визначених меж, зокрема тих, що стосуються статусу, організації, функціонування, діяльності як відповідних органів, так і їх посадових осіб» (абзац третій пункту 2, друге речення абзацу першого пункту 4 мотивувальної частини)¹.

Конституційний Суд України вказував, що «професійні судді виконують конституційну функцію – здійснення правосуддя, чим обумовлений їх спеціальний правовий статус» (друге речення абзацу третього пункту 4 мотивувальної частини Рішення від 5 квітня 2011 року № 3-рп/2011); «визначені Конституцією та законами України гарантії незалежності суддів є невід’ємним елементом їх статусу, поширюються на всіх суддів України та є необхідною умовою здійснення правосуддя неупередженим, безстороннім і справедливим судом» (друге речення абзацу п’ятого підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 3 червня 2013 року № 3-рп/2013)².

ЄСПЛ у рішенні по справі «Журек проти Польщі» від 16 червня 2022 р., яке набрало законної сили 10 жовтня 2022 р., надав аналіз нормам міжнародного права і в контексті права на справедливий суд і на вираження поглядів суддями та щодо суддів. Заявник Журек, суддя-спікер Краківського окружного суду, член Національної Ради Правосуддя (НПП) публічно коментував на різних форумах законодавчі пропозиції Уряду щодо Конституційного Суду, НПП, Верховного Суду та загальних судів. У ролі речника він вказав на загрози верховенству права й незалежності судової влади, що впливають з пропозицій Уряду. Відповідний період розпочався в грудні 2015 року, ознамену-

¹ Рішення Конституційного Суду України від 18 лютого 2020 р. № 2-п/2020 у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень пунктів 4, 7, 8, 9, 11, 13, 14, 17, 20, 22, 23, 25 розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 р. № 1402-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v002p710-20#Text> (дата звернення: 20.06.2025).

² Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень частини четвертої статті 26, частини третьої статті 31, частини другої статті 39 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (справа про стаж для зайняття посади судді в апеляційних, вищих спеціалізованих судах та Верховному Суді України) від 5 квітня 2011 р. № 3-рп/2011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v003p710-11#Text> (дата звернення: 20.06.2025).

вався серйозними порушеннями під час виборів суддів до Конституційного Суду.

Стосовно предмета нашого дослідження мають значення такі положення в рішенні ЄСПЛ:

Суд повторює, що, враховуючи важливе місце, яке судова влада посідає серед державних органів у демократичному суспільстві, і важливості розподілу влади та необхідності гарантувати незалежність судової влади (див. «Рамос Нунес де Карвалью та Са проти Португалії» [ВП], № 55391/13 та 2 інших, § 196, 6 листопада 2018 р., з подальшими посиланнями), Суд має бути особливо уважним до захисту членів судової системи від заходів, які можуть загрожувати їхній судовій незалежності та автономії (див. «Більген проти Туреччини», № 1571/07, § 58, 9 березня 2021 р., і Гженда, § 302);

Суд вважає, що оскаржувані заходи (проведення аудиту фінансових декларацій заявника, перевірки роботи заявника в Краківському окружному суді за розпорядженням Міністерства юстиції, звільнення заявника з посади судді-спікера Краківського окружного суду, безсумнівно, мали «стримувальний ефект» у тому, що вони повинні були перешкодити не лише йому, але й іншим суддям брати участь у публічних дебатах щодо законодавчих реформ, які стосуються судової системи, та в більш загальному плані щодо питань, які стосуються незалежності судової влади (див. Бака, § 173, і Кьовесі, § 209);

Суд вважає, що оскаржувані заходи, безсумнівно, мали «стримувальний ефект» у тому, що вони повинні були перешкодити не лише йому, але й іншим суддям брати участь у публічних дебатах щодо законодавчих реформ, які стосуються судової системи, та в більш загальному плані щодо питань, які стосуються незалежності судової влади (див. Бака, § 173, і Кьовесі, § 209)¹.

Слід погодитись з думкою членів КРЄС у п. 6 Висновку № 1 (2001) КРЄС про те, що найважливіше значення має не удосконалення принципів незалежності судової влади та ще менш гармонійних інститутів, а повна реалізація тих принципів, що вже були розроблені.

На жаль, реалізація в Україні принципів незалежності судової влади залишається. Держава в особі своїх органів та посадовців не ви-

¹ Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Журек проти Польщі» від 10 жовтня 2022 р. URL: https://hcg.gov.ua/sites/default/files/field/case_of_zurek_v_poland_ua.pdf (дата звернення: 20.06.2025).

конує належним чином обов'язки щодо захисту незалежності суддів і судів та не дотримується відповідних заборон.

Як уже зазначалось, законом встановлений обов'язок для органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб утримуватися від заяв та дій, що можуть підірвати незалежність судової влади.

Випадків, коли у медіа відверто звинувачують суддів у зловживанні владою, порушення законів тощо, досить багато. Іноді посадові особи органів державної влади також допускають маніпулятивні і популістські висловлювання на адресу суддів, у тому числі суддів у відставці. Таким чином, чиниться вплив на населення і здійснюється, на нашу думку, підрив незалежності судової влади.

Пресслужба Ради суддів України нещодавно поширила інформацію про те, що Голова Комітету Верховної Ради України з питань фінансів, податкової та митної політики Данило Гетманцев опублікував у своєму Telegram-каналі допис щодо довічного грошового утримання суддів (пенсій). У ньому він зазначив, що це є несправедливістю, адже судді забирають значну частину коштів Пенсійного фонду, тоді як «пенсії мають бути гідними для всіх українців, які все своє життя чесно працювали»¹. На нашу думку, неправдиво звучить твердження, що судді забирають значну частину коштів Пенсійного фонду України, тому що у 2022 році витрати на утримання суддів у відставці становили 0,69% від загальних витрат Пенсійного фонду України, а у 2023 році – 0,59%². Крім того, розмір довічного грошового утримання суддів встановлений Законом № 1402-VIII, а не судовою владою. Більше 75% суддів місцевих судів самостійно закуповують у суди все необхідне для роботи, а більше 73% зробили ремонт у службових кабінетах за власні гроші. Щонайменше 11% суддів навіть купували за власні кошти суддівські мантиї. Відповідна інформація стала відомою за підсумками опитувань суддів судів першої інстанції, які були презентовані під час засідання правничої асоціації «Добросуд» 26 липня 2025 р. Слід зазначити, що діяльність терито-

¹ Наша пісня гарна й нова – тож почнемо її знову: заспіває Данило Гетманцев: Новини Пресслужби Ради суддів України від 11 липня 2025 р. URL: <https://rsu.gov.ua/ua/news/nasa-pisna-garna-j-nova-toz-pocnemo-ii-znovu-zaspivue-danilo-getmancev> (дата звернення: 15 липня 2025).

² Скасувати не можна залишити? Де ставимо кому в питанні про довічне грошове утримання (пенсію) судді? Новини Пресслужби Ради суддів України від 2 серпня 2024 р. URL: <https://rsu.gov.ua/ua/news/skasuvati-ne-mozna-zalisiti-de-stavimo-komu-v-pitanni-pro-dovicne-grosove-utrimanna-pensia-suddi> (дата звернення: 15 липня 2025).

ріальних управлінь Державної судової адміністрації новопризначені судді здебільшого вважають неефективною¹.

20 вересня 2024 р., відповідаючи на запитання голови Комітету Верховної Ради з питань соціальної політики Галини Третякової про перспективи виплати 140 млрд. гривень за рішеннями національних і міжнародних судів у спорах з Пенсійним фондом України, міністр фінансів Сергій Марченко повідомив, що «українські суди приймають рішення, які фактично шкодять інтересам держави Україна, розбалансовуючи бюджет». 14 листопада 2024 р. Сергій Марченко вибачився за свою емоційну промову 20 вересня 2024 р. під час парламентської години запитань до Уряду².

У липні 2023 року голова Комітету Верховної Ради з питань правової політики Денис Маслов зареєстрував на виконання рішення РНБО України законопроект № 9454. Як зазначив тоді Денис Маслов, у законопроекті № 9454 «передбачено запобіжник»: «Перевірка на детекторі брехні буде проводитися за рішенням Вищої ради правосуддя – вищого органу судової гілки влади. І тут немає впливу ні виконавчої гілки влади, ні законодавчої. Усе повністю відповідає стандартам незалежності суддів. ... Також застосування поліграфа можливе в різних процедурах щодо чинних суддів: під час моніторингу, дисциплінарних проваджень»³.

Цей законопроект не є відхиленням чи відкликаним та перебуває у статусі «опрацьовується у комітеті», незважаючи на те, що у жовтні 2023 року Венеційська комісія визнала детектор брехні для суддів «недоречним».

У 2024 році був зареєстрований законопроект № 11395 про внесення змін до Закону України «Про державну таємницю» щодо удосконалення заходів з охорони державної таємниці. Він передбачає, що

¹ Більше 75% суддів місцевих судів самостійно закуповують в суди все необхідне для роботи, а більше 73% зробили ремонт у службових кабінетах за власні гроші – опитування. *Судово-юридична газета в Україні*. 2 серп. 2025. URL: <https://sud.ua/uk/news/publication/337233-bolee-75-sudey-mestnykh-sudov-samostoyatelno-zakupayut-u-sudy-vse-neobkhodimoe-dlya-raboty-a-bolee-73-sdelali-remont-v-služhebnykh-kabinetakh-za-sobstvennyye-dengi-opros> (дата звернення: 15 липня 2025).

² Марченко С. Я вибачаюся за те, що з трибуни Верховної Ради поставив під сумнів рішення українських судів. *Судово-юридична газета в Україні*. 18 лист. 2024. URL: <https://sud.ua/uk/news/publication/315914-ya-izvinyayus-za-to-chto-s-tribuny-verkhovnoy-rady-postavil-pod-somnenie-resheniya-ukrainskikh-sudov-ministr-finansov-sergey-marchenko> (дата звернення: 10.07.2025).

³ Денис Маслов: Проходження поліграфа може стати одним із джерел інформації під час перевірки як чинних суддів, так і кандидатів на ці посади. URL: https://www.rada.gov.ua/news/news_kom/238624.html (дата звернення: 05.08.2025).

«СБУ відмовлятиме у допуску до держтаємниці посадовцям, які... не пройшли поліграф, що матиме наслідком звільнення чи переведення. У тому числі, суддям»¹.

Працівники апаратів судів та помічники суддів повідомили про отримання неофіційних доплат до своєї заробітної плати від суддів, з якими вони працюють. Про це зазначено у звіті про результати опитування працівників апаратів судів та помічників суддів першої та апеляційної інстанції, яке протягом лютого-червня 2025 року здійснила громадська організація «Лабораторія законодавчих ініціатив»².

Як зазначає Венеційська комісія, законопроект № 9454 розширює підстави для перевірки доброчесності та дисциплінованості суддів шляхом запровадження нового виду «судового моніторингу» та запроваджує використання детектора брехні (поліграфа) у різних контекстах кар'єри судді. Необхідність запровадження нового виду «моніторингу суду» не доведена. Залишається незрозумілим, чому сукупність існуючих механізмів, спрямованих на захист доброчесності в судовій системі, не є адекватною та достатньою, і чому важливо запроваджувати екстраординарні нові механізми.

Крім того, сфера застосування нового інструменту надзвичайно широка: запропонований моніторинг може застосовуватися до будь-якого суду, його можна запустити на основі фактів, пов'язаних лише з одним суддею цього суду; однак це залучатиме всіх суддів цього суду та призведе до оцінки їх доброчесності та дотримання дисциплінарних стандартів, навіть якщо може не бути доказів їхньої неправомірної поведінки³. На це вказала Комісія.

Крім того, не роз'яснено порядок судового моніторингу; повноваження контролюючого органу не є чіткими та можуть призвести до зловживань; немає часових обмежень для здійснення моніторингу;

¹ Мамченко Н. Законопроекти про поліграф для суддів досі знаходяться на розгляді у парламенті. *Судово-юридична газета в Україні*. 3 серп. 2025. URL: <https://sud.ua/uk/news/publication/337473-zakonoproekty-o-poligrafe-dlya-sudey-do-sikh-por-nakhodyatsya-na-rassmotrenii-v-parlamente> (дата звернення: 05.08.2025).

² Працівники апаратів судів та помічники суддів розповіли про неофіційні доплати від суддів – опитування. *Судово-юридична газета в Україні*. 27 лип. 2025. URL: <https://sud.ua/uk/news/publication/336851-rabotniki-apparatov-sudov-i-pomoschniki-sudey-rasskazali-o-neofitsialnykh-doplatakh-ot-sudey-opros> (дата звернення: 27.07.2025).

³ Венеційська комісія вважає введення детектору брехні для українських суддів недоречним, – Висновок. *Судово-юридична газета в Україні*. 14 жовт. 2023. URL: <https://sud.ua/uk/news/publication/282825-venetsianskaya-komissiya-schitaet-vvedenie-detektora-lzhi-dlya-ukrainskikh-sudey-neumestnym-zaklyuchenie> (дата звернення: 25.06.2025).

засоби правового захисту та процесуальні гарантії належним чином не передбачені.

«Таким чином, моніторинг несе серйозні ризики зловживань і надмірно порушує принцип незалежності судової влади. Якщо органи влади знайдуть вагомі підстави для реалізації ідеї нового типу судового моніторингу, рекомендується внести зміни до законопроекту, який ще перебуває на ранній стадії розробки, щоб усунути вищезазначені недоліки», – йдеться у Висновку¹.

Щодо допуску суддів до державної таємниці. На наше переконання, акт призначення особи на посаду судді свідчить про те, що такий суддя пройшов всі необхідні спеціальні перевірки. Тому сама по собі посада судді має надавати допуск до державної таємниці. Інакше не відбудеться правосуддя, коли у судді відсутній допуск до державної таємниці, яка повинна бути досліджена судом.

На завершення дослідження питань про відновлення авторитету, довіри і поваги до судів і суддів, про гарантування незалежності суддів доречним буде процитувати п. 26 і 28 Щорічної доповіді ВРП за 2024 рік «Про стан забезпечення незалежності суддів в Україні», яка затверджена Рішенням ВРП 29 травня 2025 р. № 1157/0/15–25 (Щорічна доповідь ВРП за 2024 рік): «Повага держави до авторитету судів є невід’ємною передумовою громадської довіри судам, а в більш широкому значенні – нормам права. Конституційні гарантії незалежного і безстороннього суду не є достатніми. Вони мають ефективно поєднуватись із повсякденними практиками. Саме незалежність суду поряд із неупередженістю суддів формує в суспільстві довіру до правосуддя, сприйняття суспільством справедливого суду. Розвиток незалежної судової влади – багатоплановий процес, який, зокрема, залежить від загального розвитку держави та суспільства в політичній, економічній, соціальній сферах. З іншого боку, суди істотно впливають на утвердження в країні верховенства права, принципів демократії. Усі три гілки державної влади підзвітні суспільству, якому вони служать. Судова влада, як і інші гілки влади, повинна бути відповідальною перед суспільством і таким чином здобути довіру та впевненість².

¹ Венеційська комісія вважає введення детектору брехні для українських суддів недоречним, – Висновок. *Судово-юридична газета в Україні*. 14 жовт. 2023. URL: <https://sud.ua/uk/news/publication/282825-venetsianskaya-komissiya-schitaet-vvedenie-detektora-lzhi-dlya-ukrainskikh-sudey-neumestnym-zaklyuchenie> (дата звернення: 25.06.2025).

² Про стан забезпечення незалежності суддів в Україні: щорічна доповідь за 2024 рік. ВРП. URL: https://court.gov.ua/storage/portal/img/files/file_9983.pdf (дата звернення: 02.06.2025).

Вбачається, що відновлення авторитету, довіри і поваги до судів і суддів відбудеться тоді, коли громадянське суспільство, його члени будуть вставати на захист суддівської незалежності.

Питання цілісності суддів, на думку Михайла Савчина, досить точно передає ст. 6 Кодексу суддівської етики. Він вважає, що «критерій «внутрішнє переконання» – це своєрідний оксюморон на зразок «масло масляне», оскільки насправді таке стосується рівня компетентності суддів у належному обґрунтуванні своїх рішень, зокрема оцінки аргументів сторін, дослідження доказів та інших матеріалів, які мають значення для справедливого судового розгляду та прийняття всебічного й обґрунтованого рішення судом»¹.

Переконання – це тверда впевненість, певність у чому небудь; віра у щось².

Професор Ю.М. Грошовий визначав внутрішнє переконання судді як «стан свідомості судді, коли він вважає зібрані у справі докази достатніми для вирішення питання про наявність чи відсутність фактів, що входять в предмет доказування, впевнений у правильності свого висновку та готовий до практичних дій відповідно до отриманих знань»³.

Сформоване внутрішнє переконання суду має ще інше правове навантаження, яке не тільки пов'язане з оцінкою доказів. Внутрішнє переконання суду (судді) стосується і питань права, яке підлягає застосуванню у справі, його тлумачення та застосування. Це поняття є обов'язковою умовою ухвалення рішення з процедурних питань, пов'язаних з рухом справи або по суті справи, тобто передумовою судового правозастосування. Відсутність у суддів внутрішнього переконання щодо встановлених фактів і визначеного права, яке підлягає застосуванню, є перешкодою для ухвалення рішення. Невипадково в тексті присяги присяжний присягається виконувати свої обов'язки чесно і неупереджено, брати до уваги лише досліджені в суді докази, при вирішенні питань керуватися законом, своїм внутрішнім переконанням і совістю, як личить вільному громадянину і справедливій людині (ч. 2 ст. 388 КПК).

¹ Савчин М. Інституційні гарантії незалежності судової влади та цілісність (INTEGRITY) суддів. *Слово Національної школи суддів України*. 2025. № 1 (50). С. 24.

² Новий тлумачний словник української мови. Т. 2. Київ: Вид-во «Аконіт», 2006. С. 577.

³ Грошевой Ю.М. Проблемы формирования судейского убеждения в уголовном судопроизводстве. Харьков : Вища шк., 1975. С. 19.

Суддя, приймаючи будь-яке рішення, має бути рішучим та брати на себе відповідальність. Рішучість та відповідальність є складниками особистої компетентності судді. Рішучість необхідна у випадках, коли суддя, виходячи з конкретних обставин справи, доходить переконання, що відкладання слухання справи, оголошення перерви по справі, неприйняття рішення – завдадуть значної шкоди для однієї із сторін або правосуддю в цілому. Наприклад, для запобігання зловживанню учасниками судового процесу їхніми правами та вжиття заходів для виконання ними їхніх обов'язків; з метою спонукання відповідних осіб до виконання встановлених у суді правил, добросовісного виконання процесуальних обов'язків, припинення зловживання правами та запобігання створенню протиправних перешкод у здійсненні судочинства (п. 5 ч. 5 ст. 12, ч. 2–4 ст. 44, ст. 143 ЦПК); для запобігання порушенням розумних строків розгляду справи, розумних строків для вчинення процесуальних дій (п. 10 ч. 3 ст. 2, 121 ЦПК).

За сучасним розумінням суддів внутрішнє переконання суду (судді) поширюється не тільки на оцінку доказів, а й на судове правозастосування в цілому. Саме про це йдеться в ст. 6 Кодексу суддівської етики¹.

Слід зауважити, що у ст. 6 Кодексу суддівської етики в редакції від 22 лютого 2013 року про внутрішнє переконання не йшлося. Автори коментаря до Кодексу суддівської етики, який затверджений рішенням Ради суддів України від 04 лютого 2016 року № 1, дійшли слушного висновку про те, що реалізація права судді самостійно приймати рішення в межах своїх повноважень забезпечується не тільки нормативно встановленими гарантіями, а й внутрішніми якостями судді (його професіоналізмом, правосвідомістю, моральною позицією, психофізіологічною витривалістю та мужністю). Самостійність та незалежність судді об'єктивуються в громадянську позицію носія судової влади та проявляються в прийнятих ним рішеннях по справі на основі закону та за своїм внутрішнім переконанням в межах закону².

¹ Про затвердження Кодексу суддівської етики: рішення XX чергового з'їзду суддів України від 18 вересня 2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/n0001415-24#n2> (дата звернення: 25.07.2025).

² Коментар до Кодексу суддівської етики, затв. рішенням Ради суддів України від 4 лютого 2016 р. № 1. С. 156. URL: <https://rsu.gov.ua/uploads/article/komentar-kodeksusuddivskoietiki-edd47ed191.pdf> (дата звернення: 25.07.2025).

Ключовим аспектом незалежності є також обов'язок судді керуватися винятково законом та власним внутрішнім переконанням, що формується на основі аналізу доказів і норм права¹.

Щодо відповідальності суддів.

Конституційні приписи про те, що суддю не може бути притягнуто до відповідальності за ухвалене ним судове рішення, за винятком вчинення злочину або дисциплінарного проступку, до підстав для звільнення судді відноситься: вчинення істотного дисциплінарного проступку, грубе чи систематичне нехтування обов'язками, що є не сумісним зі статусом судді або виявило його невідповідність займаній посаді, у поєднанні з вимогою лише законодавчого визначення судоустрою, судочинства, статусу суддів, поклали на законодавця обов'язок встановити в законі поняття дисциплінарного проступку та істотного дисциплінарного проступку. Верховна Рада України як єдиний орган законодавчої влади в Україні у спеціальному законі не визначила таке поняття, обмежившись встановленням у ст. 106 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 р. № 1402-VIII підстав дисциплінарної відповідальності судді.

У щорічній доповіді ВРП за 2024 щодо дисциплінарної відповідальності судді наголошується, що відповідальність суддів тісно пов'язана з їхньою незалежністю. Якщо суддівська відповідальність не є чітко та адекватно врегульованою – підривається незалежність суддів. Це відбувається за обставин, коли судді можуть зіткнутися з потенційно негативними наслідками для їхніх гарантій перебування на посаді та/або кар'єрних перспектив за незрозумілих обставин. Обсяг дисциплінарної відповідальності має бути чітко визначений, щоб відповідати принципу верховенства права.

ВРП послалася на п. 27 розділу V Висновку КРЕС № 27 (2024) «Про дисциплінарну відповідальність суддів», відповідно до якого закон повинен чітко, наскільки це можливо, конкретно визначати підстави, за яких може бути порушено дисциплінарне провадження щодо суддів².

Становить певний інтерес аналіз скарг, які надійшли до ВРП після 23 грудня 2024 року, запропонований заступницею керівника Служби дисциплінарних інспекторів Вікторією Недибалюк. У 86% випадків

¹ Про стан забезпечення незалежності суддів в Україні: щорічна доповідь за 2024 рік. ВРП. URL: https://court.gov.ua/storage/portal/img/files/file_9983.pdf (дата звернення: 02.06.2025).

² Висновок КРЕС № 27 (2024): Про дисциплінарну відповідальність суддів від 6 грудня 2024 р. URL: https://hcj.gov.ua/sites/default/files/field/kryes_27_ukr_mova.pdf (дата звернення: 20.06.2025).

скарги подають учасники судової справи. Близько 7% скаржників надсилають численні скарги. За змістом 38% скарг обґрунтовуються незгодою із судовим рішенням, 32% порушенням строків розгляду, 10% недостатністю мотивації рішення. З 23 грудня 2024 р. до 1 червня 2025 р. за висновками інспекторів дисциплінарними палатами відкрито 197 дисциплінарних справ (4,8% від розглянутих скарг). Притягнуто до відповідальності 17 суддів, відмовлено – щодо 12, ще 2 справи закрито. Станом на 1 червня 2025 року з 15824 скарг 111 (0,7%) визначено пріоритетними. Із них: 65 – з підвищеним суспільним інтересом; 55 – потенційно можуть призвести до звільнення судді; 2 скарги стосуються суддів, які звернулися із заявами про відставку, якщо наслідком може бути звільнення судді з посади; 1 скарга щодо судді, кваліфікаційне оцінювання якого зупинено у зв'язку з розглядом дисциплінарної скарги¹.

Член Вищої ради правосуддя Олексій Мельник нещодавно наголосив: «Дисциплінарна відповідальність суддів – не просто інструмент очищення системи. Це прояв зрілості судової влади, її здатності відповідати викликам часу й суспільним очікуванням. І наш спільний обов'язок – забезпечити, щоб ця практика не лише не шкодила незалежності суддів, а навпаки – зміцнювала її. Наступним кроком у вдосконаленні дисциплінарного провадження має стати чітке законодавче визначення підстав для дисциплінарної відповідальності, оскільки їхня нечіткість не гарантує незалежності судді під час здійснення правосуддя»².

У науковій публікації «Відповідальність судді за ухвалене ним судові рішення» професор М. Мельник аргументовано висловлює думку, що незалежність судді тісно пов'язана з його відповідальністю та зовсім не означає всюдозволеності для судді, безвідповідального ухвалення ним судових рішень. Незалежність та відповідальність – два боки «однієї медалі», якою є правосуддя. По суті незалежність судді та його відповідальність мають однакове функціональне призначення – забезпечення правосуддя. І якщо у співвідношенні цих двох складників не досягнуто потрібної рівноваги (балансу), то це безумовно завдасть шкоди справедливому судочинству³.

¹ Мельник О. Дисциплінарна практика – це спосіб захистити інституцію суду від дискредитації. URL: <https://court.gov.ua/press/general/1823801/> (дата звернення: 22.06.2025).

² Мельник О. Дисциплінарна практика – це спосіб захистити інституцію суду від дискредитації. URL: <https://court.gov.ua/press/general/1823801/> (дата звернення: 22.06.2025).

³ Мельник М. Відповідальність судді за ухвалене ним судові рішення. URL: <https://unba.org.ua/publications/10306-vidpovidal-nist-suddi-za-uhvalene-nim-sudove-rishennya.html> (дата звернення: 23.06.2025).

Одночасно автор стверджує, що у вітчизняній юридичній практиці спостерігається тенденція надання так званим міжнародним стандартам очевидно гіпертрофованого правового значення..., класифікувати їх в основу рішень судів чи дисциплінарних органів, наділяючи при цьому їх більшою юридичною силою за приписи вітчизняного законодавства (з Конституцією включно) – це явний перебір¹. На думку М. Мельника, безперечно консультативно-рекомендаційні «міжнародні стандарти» можуть служити орієнтирами для удосконалення законодавства та практики, можуть використовуватися у правозастосовній діяльності². Юридичним нонсенсом є ситуація, за якої органи державної влади України (зокрема, суди) мотивують свої рішення положеннями консультативних міжнародних інституцій, «забуваючи» про нормативні приписи вітчизняного законодавства. Так, в одному із своїх рішень Велика Палата Верховного Суду констатувала, що під час вирішення справ, пов'язаних з притягненням суддів до дисциплінарної відповідальності, вона враховує підходи і принципи, сформульовані у відповідному Висновку КРЕС про дисциплінарну відповідальність суддів, за змістом якого рішення судді, включаючи тлумачення закону, оцінку фактів або зважування доказів та/або відступ від усталеної судової практики, не повинне призводити до дисциплінарної відповідальності, за винятком випадків злого умислу, умисного невиконання обов'язків або серйозних проступків³.

З такими міркуваннями можливо погодитись, але з певними застереженнями. Закон України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» від 23 лютого 2006 р. зобов'язує суди України застосовувати при розгляді справ Конвенцію та практику Суду (Європейського суду з прав людини) як джерело права (ч. 1 ст. 1, ст. 17)⁴. У разі застосування Судом висновків Ве-

¹ Мельник М. Відповідальність судді за ухвалене ним судове рішення. URL: <https://unba.org.ua/publications/10306-vidpovidal-nist-suddi-za-uhvalene-nim-sudove-rishennya.html> (дата звернення: 23.06.2025).

² Мельник М. Відповідальність судді за ухвалене ним судове рішення. URL: <https://unba.org.ua/publications/10306-vidpovidal-nist-suddi-za-uhvalene-nim-sudove-rishennya.html> (дата звернення: 23.06.2025).

³ Мельник М. Відповідальність судді за ухвалене ним судове рішення. URL: <https://unba.org.ua/publications/10306-vidpovidal-nist-suddi-za-uhvalene-nim-sudove-rishennya.html> (дата звернення: 23.06.2025).

⁴ Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини: Закон України від 23 лютого 2006 р. № 3477-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2006. № 30. Ст. 260.

неційської комісії, Консультативної ради європейських судів (КРЕС) тощо національні суди, застосовуючи рішення Суду, вправі посилатися на ці ж висновки. Звісно, суд при розгляді справи керується принципом верховенства права і вирішує справи відповідно до джерел права, зазначених, наприклад, у ст. 10 ЦПК.

На підтвердження своїх доводів автор посилається на справу № 990SCGC/17/24, постанова Великої Палати Верховного Суду від 30 січня 2025 р.¹

З тексту постанови видно, що Велика Палата Верховного Суду під час вирішення справ, пов'язаних з притягненням суддів до дисциплінарної відповідальності, враховує підходи і принципи, сформульовані у Висновку КРЕС від 06 грудня 2024 р. № 27 (2024) про дисциплінарну відповідальність суддів і що для цілей дисциплінарного провадження підлягають урахуванню також висновки, сформульовані у Декларації щодо принципів незалежності судової влади, яка прийнята 14 жовтня 2015 року Конференцією голів верховних судів країн Центральної та Східної Європи (о. Бріюні, Хорватія), а саме, що жоден суддя не повинен притягатися до дисциплінарної відповідальності чи звільнятися за винесені ним судові рішення, крім як у разі грубої недбалості чи навмисного порушення закону (п. 61–65).

У частині постанови «Оцінка висновків ВРП та аргументів заявника» міститься аналіз фактичних обставин дисциплінарної справи і кримінального провадження, посилання на власні висновки в інших справах, на прецедентну практику ЄСПЛ, на відповідні норми КК і КПК, детальне тлумачення п. 4 частини першої статті 106 Закону України «Про судоустрій і статус суддів». Велика Палата Верховного Суду надала юридичну кваліфікацію діям судді під час постановлення ухвал про надання дозволу на проведення обшуку, вважаючи, що характер дій судді не свідчить про порушення суддею норм процесуального права, які б могли кваліфікуватись як порушення прав людини та основоположних свобод і не погодилася з висновками дисциплінарного органу щодо наявності у діях судді ОСОБА_1 складу дисциплінарного проступку, передбаченого пунктом 4 частини першої статті 106 Закону № 1402-VIII, вказавши на необґрунтованість та суперечливість мотивів оскаржуваного рішення ВРП щодо оцінки дій

¹ Постанова Великої Палати Верховного Суду від 30 січня 2025 р. у справі № 990SCGC/17/24. URL: <https://iplex.com.ua/doc.php?regnum=125162556&red=10000375d3963dbc1b3a599d74d0f23e05b9a8&d=5> (дата звернення: 15.06.2025).

слідчого судді ОСОБА_1 як порушення прав людини і основоположних свобод, що становить об'єктивну сторону поставленого у провінну заявнику проступку і визнавши невмотивованими висновки ВРП щодо встановлення грубої недбалості як форми вини.

Для неупередженості і всебічності потрібно згадати, що в абз. 2 п. 118 постанови відзначається: до того ж за обставинами цієї справи під час постановлення оскаржуваного рішення ВРП відбулося порушення розділу VIII «Рекомендації» Висновку № 27 (2024) КРЕС, оскільки орган, відповідальний за ініціювання дисциплінарної процедури та проведення розслідування, частково виявився тим самим органом, який вирішує дисциплінарну справу. У цьому випадку словосполучення «до того ж» вживано на додаток до абз. 1 п. 118 постанови.

Таким чином, Велика Палата Верховного Суду в постанові по справі № 990SCGC/17/24, хоча і мотивувала своє рішення положеннями консультативних міжнародних інституцій, але не «забула» про нормативні приписи вітчизняного законодавства, на підставі яких прийнята постанова.

Питання дисциплінарної відповідальності судді за винесені ним судові рішення розглядаються через категорії суддівської незалежності та недоторканності. Виділяють два структурних елементи суддівської недоторканності – суддівський імунітет та суддівський індемнітет. Суддівський імунітет – «неможливість притягнення судді до кримінальної відповідальності, арешту, затримання та інше без відповідного дозволу певного органу». Суддівський індемнітет – «неможливість будь-яких форм переслідування судді за думки, висловлені ним при виконанні службових обов'язків»¹.

Під суддівським індемнітетом також розуміють неможливість переслідування (мається на увазі форма переслідування, що заснована на законі, тобто відповідальність, у тому числі дисциплінарна) судді за думки, виражені ним при виконанні своїх посадових обов'язків, його правову позицію із розглядуваної справи, засновану на законі і відображену у відповідних процесуальних документах².

¹ Іванцова А.В. Визначення поняття суддівський індемнітет: загальна характеристика та міжнародно-правовий аналіз. *Сучасні виклики та актуальні проблеми судової реформи в Україні: матеріали II Міжнар. наук. – практ. конф.* (Чернівці, 18–19 жовт. 2018 р.). Чернівці, 2018. С. 24.

² Підкопаєв С.В. Дисциплінарна відповідальність суддів: сутність, механізм реалізації. Харків: ВД «ІНЖЕК», 2003. С. 73.

С. Демченко визначає суддівський індемнітет складником суддівської недоторканності, що включає в себе гарантовану та забезпечену на законодавчому рівні неможливість бути притягнутим до відповідальності за висловлювання, думки, висловлені при здійсненні правосуддя, якщо рішенням суду, що набрало законної сили, не буде встановлена вина судді у зловживанні. Тобто по суті індемнітет – це як елемент юридичного захисту судді і водночас гарантія його професійної діяльності¹. Така дефініція потребує доповнення і уточнення. Висловлювання, думки, виказані суддею при здійсненні правосуддя, можуть складати об'єктивну сторону дисциплінарного проступку, передбаченого п. 3 ч. 1 статті 106 Закону № 1402-VIII у разі порушення такого обов'язку судді, як виявляти повагу до учасників процесу з одночасним недотриманням норм суддівської етики².

Невипадково у п. 20 Правил професійної етики судді Конституційного Суду України, затверджених Постановою Конституційного Суду України від 22 липня 2025 року № 21-п/2025, закріплено, що порушення Правил не може бути самостійною підставою для притягнення Судді до дисциплінарної відповідальності³.

Один із критеріїв принципу верховенства права міститься в Експертному Висновку Венеціанської комісії AMICUS CURIAE для ЄСПЛ у справі «Шевчук проти України» щодо стандартів дисциплінарних правил стосовно голів та суддів конституційних судів, який ухвалено Венеціанською комісією на її 141-му пленарному засіданні (Венеція, 6–7 грудня 2024 року) на основі коментарів пана Ейріка Холмویка (член комісії, Норвегія) пані Ясни Омеєц (член комісії, Хорватія). У пунктах 7 та 10 Висновку вказується, що європейські стандарти допускають кримінальну, цивільну або дисциплінарну відповідальність суддів при здійсненні ними судових функцій за певних умов⁴. У пункті 66 Рекомендації CM/Rec(2010)12 Комітету Міністрів

¹ Демченко С. Теоретичні засади суддівського індемнітету як складової суддівської недоторканності. *Слово Національної школи суддів України*. 2022. № 1–2 (38–39). С. 30.

² Постанова Великої Палати Верховного Суду від 13 червня 2024 р. у справі № 990SCGC/2/24. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/120088920> (дата звернення: 15.06.2025).

³ Правила професійної етики судді Конституційного Суду України: Постанова Конституційного Суду України від 22 липня 2025 р. № 21-п/2025. URL: https://drive.google.com/file/d/1X9_FMRqkCCYCV9e0Nwc4Vhds918pJi2N/view (дата звернення: 25.07.2025).

⁴ Експертний висновок AMICUS CURIAE для Європейського суду з прав людини у справі «Шевчук проти України» щодо стандартів дисциплінарних правил стосовно голів та суддів Конституційних судів. Венеціанська комісія. Страсбург, 9 грудня 2024 р. Неофіційний переклад. URL: https://court.gov.ua/storage/portalsupreme/rizne/sprava_shevchuk_proty_ukrainy_redag

Ради Європи зазначено: «Тлумачення закону, оцінка фактів або зважування доказів, здійснювані суддями при вирішенні справ, не повинні призводити до цивільної або дисциплінарної відповідальності, за винятком випадків злого умислу та грубої недбалості», що підстави для дисциплінарних заходів були «чітко визначені»¹.

Ключові рекомендації КРЕС щодо стандартів дисциплінарної відповідальності суддів та їхнього впливу на незалежність суддів, які були представлені під час круглого столу 14 березня 2025 року, включають:

- чітке визначення дисциплінарної відповідальності. Закон повинен, наскільки це можливо, визначати підстави, за яких може бути порушено дисциплінарне провадження проти суддів;

- захист прав суддів. Законне здійснення суддею своїх законних прав не повинно бути підставою для дисциплінарного стягнення. Рішення судді, включаючи тлумачення закону, оцінку фактів або зважування доказів, не повинно призводити до дисциплінарної відповідальності, за винятком випадків злого умислу, навмисного нехтування обов'язками або серйозного порушення службових обов'язків;

- пропорційність санкцій. Дисциплінарні стягнення повинні бути чітко визначені в законі, легкодоступні та перелічені у вичерпному переліку. Будь-яке дисциплінарне стягнення, накладене на суддю, має бути пропорційним. Звільнення судді має бути крайнім заходом у надзвичайно серйозних випадках².

Перед національним законодавцем стоїть питання визначення змісту недбалості як форми вини у дисциплінарному проступку судді. Хоча в юридичній літературі існує інша думка. Так, А. Мірошніченко вважає, що відмежування «грубої недбалості» від «звичайної» недбалості чи дій, учинених добросовісно, є питанням практики, а не формулювання абстрактних формул. Перелік прикладів, у яких суддя був притягнутий до відповідальності за «грубу недбалість», буде набагато більш інформативним, ніж загальні дискусії щодо значення цього терміна³.

апуа.pdf (дата звернення: 15.06.2025).

¹ Рекомендація CM/Rec(2010)12 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо суддів: незалежність, ефективність та обов'язки від 17 листопада 2010 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_a38#Text (дата звернення: 15.06.2025).

² У Верховному Суді відбулася презентація Висновку КРЕС «Про дисциплінарну відповідальність суддів» і Рекомендацій ОБСЄ щодо незалежності судочинства та підзвітності суддів. URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/news/1773973/> (дата звернення: 27.07.2025).

³ Мірошніченко А. М. Суддівський розсуд, судова помилка та суддівське свавілля (через призму юридичної відповідальності суддів): наук. – практ. посіб. Київ: Юрінком Інтер, 2020. С. 112.

У практиці дисциплінарної палати ВРП, самої ВРП, Великої Палати Верховного Суду (ВП) виникають питання розмежування недбалості та судової помилки, що мають визначальне правове значення для вирішення питання про притягнення судді до дисциплінарної відповідальності. В кожній конкретній справі залежно від встановлених фактичних обставин і підстав притягнення судді до відповідальності, ВП розрізняє добросовісну суддівську помилку від недбалості. Наприклад, зазначається, що для добросовісної або простої суддівської помилки характерним є те, що суддя діяв сумлінно – з належним ставленням до своїх обов’язків, але при застосуванні правової норми припустився помилки, яка не була настільки очевидною й однозначною.

Недбалість, на думку ВП, є морально-етичною характеристикою особи, яка характеризується її байдужим (несумлінним) ставленням до своїх обов’язків, що може мати негативні наслідки і за певних обставин може бути поставлено у провину такій особі. До недбалості ВП відносить невиконання або порушення чітких недвозначних норм процесуального права, які зобов’язують суддю вчинити ту чи іншу дію, наприклад, викликати учасника справи, порушення правил щодо відводу (самовідводу), ненаведення в судовому рішенні мотивів прийняття аргументів клопотання, що призвело до істотних негативних наслідків, невжиття суддею заходів щодо розгляду справи протягом строку, встановленого законом, що виразилися у невчиненні суддею мінімально необхідних дій для забезпечення розгляду справ у межах визначеного законом строку та незабезпеченні необхідного балансу між дотриманням прав сторони і розглядом справи в розумні строки, безпідставне зволікання із розглядом справ¹.

Щоб запобігти надмірно інтенсивному втручання дисциплінарних органів у зміст юрисдикційної роботи судді, об’єктивну сторо-

¹ Постанова Великої Палати Верховного Суду 20 лютого 2025 року справа № 990SCGC/25/24. URL: <https://iplex.com.ua/doc.php?regnum=125503794&red=1000034418e9c6be068b55f97e7411ab584fe3&d=5>; Постанова Великої Палати Верховного Суду від 23 травня 2024 року справа № 990/75/24. URL: <https://iplex.com.ua/doc.php?regnum=119454178&red=1000031e0fe62593bfa9483f3fbedd6ff4cce2&d=5>; Постанова Великої Палати Верховного Суду від 18 квітня 2024 року справа № 990SCGC/1/24. URL: <https://iplex.com.ua/doc.php?regnum=119017976&red=100003f04500d55747f437fdd9b27eb9a2ae89&d=5>; Постанова Великої Палати Верховного Суду від 13 червня 2024 року справа № 11–71can24. URL: <https://iplex.com.ua/doc.php?regnum=120396083&red=1000031c859dalf72079c13d934dc749b880e7&d=5>; Постанова Великої Палати Верховного Суду від 05 червня 2025 р. справа № 990SCGC/1/25. URL: https://protocol.ua/ua/postanova_vp_vs_vid_05_06_2025_roku_u_spravi_990ssgs_1_25/; Постанова Великої Палати Верховного Суду від 21 липня 2025 року справа № 990SCGC/19/25. URL: https://protocol.ua/ua/postanova_vp_vs_vid_21_07_2025_roku_u_spravi_990ssgs_19_25/ (дата звернення: 27.07.2025).

ну дисциплінарного проступку у випадку юридичної помилки варто розглядати як очевидну та серйозну помилку. В нагоді може стати стандарт об'єктивної розсудливості, який використовують у юрисдикціях США. На підставі цього критерію правова помилка вважатиметься дисциплінарним проступком, якщо уявний достатньо уважний та компетентний суддя дійде висновку, що ці дії були очевидно та серйозно помилкові в обставинах цієї справи¹.

За умисною формою вини суддю також може бути притягнуто до відповідальності. В Аналітичному звіті «Суддівська помилка: критерії розмежування, зловживання (свавілья), недбалості та добросовісної поведінки, підготовленого в рамках Проекту Ради Європи «Підтримка реформи системи суддівської відповідальності в Україні» пропонується вважати свавільним судове рішення, яке суд умисно ухвалює з порушенням вимог права або не засноване на досліджених доказах чи встановлених фактах. Суддя, ухвалюючи таке рішення, діє зі злим умислом. Мотиви можуть бути різними – бажання отримати вигоду, намір вигорудити колег, страх або бажання вислужитися перед кимось тощо².

За істотні порушення норм процесуального права при здійсненні правосуддя внаслідок умисного порушення норм права чи неналежного ставлення до службових обов'язків слід застосовувати тільки звільнення судді з посади, що, на думку С.О. Короеда, І.О. Кресіної та С.В. Прилуцького, забезпечить зростання ефективності правосуддя в Україні³. Така пропозиція вкрай категорична і не враховує характер дисциплінарного проступку, його наслідки, особу судді, ступінь його вини, наявність інших дисциплінарних стягнень, інші обставини, що впливають на можливість притягнення судді до дисциплінарної відповідальності, а також принцип пропорційності.

У своїй публікації професор М. Мельник також зупинився ще на двох актуальних питаннях дисциплінарної відповідальності суддів. Йдеться про різні підходи дисциплінарних органів (дисциплі-

¹ Пашук Т. Дисциплінарна відповідальність судді за юридичну помилку: порівняльно-правово перспектива в контексті принципу судової незалежності. *Слово Національної школи суддів України*. 2019. № 1 (26). С. 54–55.

² Суддівська помилка: критерії розмежування зловживання, недбалості та добросовісної поведінки. URL: <https://pravo.org.ua/suddivska-pomylka-kryteriyi-rozmezhuвання-zlovzhyvannya-nedbalosti-ta-dobrovisnoyi-povedinky/> (дата звернення: 15.06.2025).

³ Короед С.О., Кресіна І.О., Прилуцький С.В. Концепція реформування судової влади України. *Судова апеляція*. 2015. № 3 (40). С. 30.

нарних палат ВРП) до оцінки аналогічних правових ситуацій – щодо відмови/відкриття дисциплінарних справ, визнання наявності/відсутності складу дисциплінарного проступку тощо. А також про законодавчу ініціативу (законопроект № 13137 про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законодавчих актів України щодо удосконалення дисциплінарних та інших процедур), яка стосується нового визначення права на звернення із скаргою щодо дисциплінарного проступку судді та заходів запобігання зловживанню правом на звернення з дисциплінарною скаргою (включно із встановленням плати за подання наступних дисциплінарних скарг), що може істотно обмежити можливість учасників судового процесу ініціювати дисциплінарну відповідальність судді, а відтак і можливість забезпечити належне правове реагування на порушення суддею закону.

Такі судженнями заслуговують на підтримку. Проте зловживання правом на звернення з дисциплінарною скаргою щодо судді чи коли дисциплінарна скарга містить виражені у непристойній формі висловлювання або висловлювання, що принижують честь і гідність будь-якої особи, або коли очевидною метою подання скарги є спонукання судді до ухвалення певного судового рішення по суті є правопорушеннями, які завдають моральної шкоди судді, шкоди правосуддю, державі. Заходи запобігання цим діям чинним законодавством не передбачені. Так, у законі № 1402-VIII лише зазначається, що не допускається зловживання правом звернення до органу, уповноваженого здійснювати дисциплінарне провадження, у тому числі ініціювання питання відповідальності судді без достатніх підстав, використання такого права, як засобу тиску на суддю у зв'язку зі здійсненням ним правосуддя (ч. 4 ст. 107). У Законі № 1798-VIII відповідні заходи також не визначені. Процесуальне законодавство України містить заходи протидії зловживанням процесуальними правами. Наприклад, статті 143 і 144 ЦПК встановлюють заходи процесуального примусу, що вчиняються судом у визначених цим Кодексом випадках з метою спонукання відповідних осіб до виконання встановлених у суді правил, добросовісного виконання процесуальних обов'язків, припинення зловживання правами та запобігання створенню протиправних перешкод у здійсненні судочинства. Стосовно предмета нашого обговорення заходами державного примусу можуть бути попередження або штраф. Крім того, на винну сторону ВРП може покласти повністю або частково витрати, які понесені в зв'язку з розглядом скарги.

22 травня 2025 року ВРП звернулася до Венеційської комісії, щоб та оцінила законопроект про платні скарги на суддів¹.

Заслуговує на увагу Висновок ОБСЄ/БДППЛ щодо Закону України «Про судоустрій і статус суддів» в наступній частині. Внести зміни до Статті 106 Закону, обмеживши перелік підстав для притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності умисними діями або діями внаслідок грубої (очевидної) недбалості, виключивши посилання на недотримання етичних норм як підставу для притягнення до дисциплінарної відповідальності; звертає на себе увагу та обставина, що відповідних суддів оцінюватимуть за критеріями компетентності, професійної етики або доброчесності. Наведені критерії є надто загальними; їх може бути складно оцінити на практиці. Наприклад, правила професійної етики з огляду на їх природу та традиційне формулювання у загальних і нечітких термінах, не повинні використовуватись безпосередньо як підстава для застосування санкцій, а надто коли це може призвести до звільнення².

У збірнику наукових праць «Правотворчість в Україні: перспективи законодавчого врегулювання» зазначається, що з погляду юридичної сили кодекс не відрізняється від інших законів. Не можна ігнорувати того, що в системі законодавства кодифіковані нормативні акти посідають особливе місце. Насамперед кодекс відіграє роль стрижневого елемента у системі галузевого законодавства, в якому віддзеркалюється і система відповідної галузі права. Таким чином, такий кодифікований акт можна розглядати як додатковий «ідентифікатор» (поряд із предметом і методом) самостійності галузі права.

Однак це положення буде релевантним при дотриманні певних умов: до кодифікованого акта включаються переважно норми однієї галузі права, тобто такі, які відповідають принципу єдності предмета і метода правового регулювання³.

¹ ВРП звернулася до Венеційської комісії, щоб та оцінила законопроект про платні скарги на суддів. *Судово-юридична газета в Україні*. 24 трав. 2025. URL: <https://sud.ua/uk/news/publication/331678-vsp-obratilsya-k-venetsianskoy-komissii-s-prosboy-otsenit-zakonoproekt-oplatnykh-zhalobakh-na-sudey> (дата звернення: 10.06.2025).

² Висновок ОБСЄ/БДППЛ щодо Закону України «Про судоустрій і статус суддів» на основі неофіційного англійського перекладу відповідного закону, наданого Агентством з міжнародного розвитку США (USAID). URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/2/3/335431.pdf> (дата звернення: 27.07.2025).

³ Правотворчість в Україні: перспективи законодавчого врегулювання : збірник наукових праць / за заг. ред. О. О. Кота, А. Б. Гриняка, Н. В. Міловської. Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2022. С. 15–16.

Отже настав час обговорити серед науковців та практиків необхідність прийняття Кодексу судової влади. В цей кодифікований акт необхідно включити положення законів про усі органи та інституції, які безпосередньо здійснюють судочинство або забезпечують його функціонування, включаючи прокуратуру та адвокатуру.

Підсумовуючи, варто зазначити, що розвиток законодавства про судоустрій та статус суддів і практика його реалізації мають дуже динамічний характер. Достатньо сказати, що до Закону № 1402-VIII після 2 червня 2016 року внесено 35 змін; 4 рази окремі положення Закону № 1402-VIII були предметом розгляду Конституційного Суду України. За цей час до Закону № 1798-VIII внесено 15 змін. Нові склади ВРП та ВККС напрацьовують власну практику реалізації відповідного законодавства, що породжує нові судові спори та впливає на практику Конституційного Суду України, Високої Палати та КАС Верховного Суду. До процесу реформування судової влади дотичні і міжнародні установи, наприклад, Венеційська комісія.

Україна прагне до такої системи судоустрою, яка б забезпечувала ефективний захист прав, свобод та інтересів людини і громадянина, прав і інтересів юридичних осіб, інтересів держави. Влада реформує судову систему і одночасно боїться і стримує її незалежність.

На підставі проведеного дослідження можна дійти таких висновків.

Правові відносини з питань організації судової влади та здійснення правосуддя в Україні щодо статусу суддів є одними з найбільш важливих суспільних відносин. Правові категорії «судоустрій» і «статус суддів» є нерозривно пов'язаними, тому що вони становлять основу системи судів України та єдиного статусу суддів України.

Прагнучи до членства в європейській спільноті, Україна зокрема повинна досягнути відповідності законодавства щодо судоустрою та статусу суддів основним вимогам ЄС. Гарантування на рівні законодавства та його реалізації незалежності, неупередженості та недоторканності суддів, доступності до правосуддя – на тлі процесу оптимізації судів, стану розгляду справ у розумні строки, відповідальності суддів.

Слід підтримати пропозиції щодо ухвалення стратегічного документа (цілісної концепції) щодо розвитку судової влади на наступні п'ять років (2025–2030 рр.) з урахуванням усіх міжнародних зобов'язань і наявних спроможностей, а також розробити й затвердити план дій з його реалізації, провести аналіз результатів судової

реформи за попередні періоди, її досягнень і провалів, зокрема ефективності прийнятих законодавчих змін, забезпечити системне прогнозування розвитку законодавства України.

На ефективність судової реформи впливає авторитет, довіра і повагу до судів та суддів, які пов'язані з численними факторами. Йдеться про розгляд справ неупередженим і незалежним судом у розумні строки, дотримання суддями етичних норм та постановлення справедливих рішень, своєчасне виготовлення вмотивованого судового рішення, про фізичну доступність до будівлі суду, організації належного діловодства в суді, з поважним ставленням до кожного відвідувача, стабільне і якісне функціонування електронного судочинства – Єдиної судової інформаційно-комунікаційної системи (ЄСІКС), забезпечення безпеки усіх осіб, які перебувають у суді під час повітряної тривоги, тощо. На нашу думку, також важливими факторами є запровадження суду присяжних та правового інституту мирових суддів.

Повага держави до авторитету судів є невід'ємною передумовою громадської довіри судам, а в більш широкому значенні – нормам права. Конституційні гарантії незалежного і безстороннього суду не є достатніми. Вони мають ефективно поєднуватись із повсякденними практиками. Саме незалежність суду поряд із неупередженістю суддів формує в суспільстві довіру до правосуддя, сприйняття суспільством справедливого суду. Розвиток незалежної судової влади – багатоплановий процес, який, зокрема, залежить від загального розвитку держави та суспільства в політичній, економічній, соціальній сферах. З іншого боку, суди істотно впливають на утвердження в країні верховенства права, принципів демократії. Усі три гілки державної влади підзвітні суспільству, якому вони служать. Судова влада, як і інші гілки влади, повинна бути відповідальною перед суспільством і таким чином здобути довіру та впевненість.

Відновлення авторитету, довіри і поваги до судів і суддів відбудеться тоді, коли громадянське суспільство, його члени будуть виставляти на захист суддівської незалежності, як це відбувалося у Польщі і нещодавно в Україні щодо незалежності антикорупційних органів.

Запровадження нового виду «судового моніторингу» та використання детектора брехні (поліграфа) у різних контекстах кар'єри судді недопустимі.

Майбутня оптимізація або укрупнення судів має відбуватися у такий спосіб, щоб органи державної влади і місцевого самоврядування

забезпечували доступ населення до правосуддя у новоутворені суди, а останні функціонували б ефективніше, ніж ліквідовані або приєднані суди. У жодному разі не потрібно утворювати місцеві суди, які спеціалізуються на розгляді цивільних, кримінальних, справ, а також справ про адміністративні правопорушення поза встановленого адміністративно-територіального устрою.

Настав час обговорити серед науковців та практиків необхідність прийняття Кодексу судової влади. В цей кодифікований акт необхідно включити положення законів про усі органи та інституції, які безпосередньо здійснюють судочинство або забезпечують його функціонування, включаючи прокуратуру та адвокатуру.

Прогнозування розвитку законодавства України про судоустрій та статус суддів є складним завданням, оскільки цей процес залежить від багатьох факторів, включаючи політичні, економічні, соціальні та міжнародні. Однак спираючись на аналіз поточної ситуації та основних тенденцій, можна виділити кілька ключових напрямів, в яких, ймовірно, буде розвиватися законодавство. Незважаючи на існуючі виклики, можна з упевненістю сказати, що розвиток законодавства про судоустрій та статус суддів буде спрямований на: створення незалежної, ефективної та прозорої судової системи; адаптацію до європейських стандартів; впровадження нових технологій. Ці зміни є необхідними для забезпечення верховенства права, захисту прав та свобод громадян, а також для успішної інтеграції України до європейської спільноти.

РОЗДІЛ 5

КПК 2012 РОКУ: ПРОБЛЕМИ ТА ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ

Кримінальне процесуальне законодавство – важливий складник правової системи України. Воно регулює діяльність органів досудового розслідування, прокуратури, адвокатури, експертних установ і суду при вирішенні кримінально-правових конфліктів. У цій сфері можуть бути найбільш небезпечні і вразливі порушення прав і свобод людини. Тому завданням кримінального провадження є захист особи, суспільства та держави від кримінальних правопорушень, охорона прав і свобод та законних інтересів учасників кримінального процесу. Розв’язання цього складного завдання потребує приведення системи органів кримінальної юстиції у відповідність до характеристик сучасної демократичної держави і міжнародних стандартів щодо правомірності обмежень прав і свобод людини. Становлення вітчизняного кримінального процесуального законодавства має строкаті тенденції як в бік його лібералізації, так і в напрямках посилення репресивності з ознаками неоінквізиційності. Після проголошення незалежності Україна отримала у спадок особливу інквізиційну радянську модель кримінального процесу, в «якому привабливі декларації не опиралися на конкретні норми» і мали формальний характер. Найбільшими його суттєвими проявами були: зменшення ролі суду, включення його в коло суб’єктів, що здійснюють функцію обвинувачення, злиттям процесуальних функцій обвинувачення, захисту і розв’язання справи в одному органі, визнання примату державного інтересу над приватним, фактичне ігнорування гарантій прав особи, перетворення у формальність участь представників громадськості у відправленні правосуддя¹. Тому після розпаду Радянського Союзу і здобуття Україною самостійності виникла необхідність у відродженні загальноновизнаних правових цінностей–приведенні кримінального процесуального законодавства до вимог правової держави, принципам демократичного

¹ Грошевий Ю.М. Проблеми нормативного регулювання діяльності органів попереднього розслідування у новому КПК. Вибрані праці / Ю.М. Грошевий; упорядники: О.В. Капліна, В.І. Маринів. Харків: Право, 2011. С. 249–250.

суспільства, якісно нового статусу особи в державі. Зміна парадигми кримінального процесу вимагає відповідей як мінімум на три питання: який результат хочемо отримати, що повинно бути усунено і що треба робити для досягнення бажаного результату? Ухвалений у 2012 р. КПК можна охарактеризувати як певну спробу реалізувати євроінтеграційні наміри нашої країни в царині кримінальної юстиції у ситуації браку його національної доктринальної моделі, яка б акумулювала в собі як передовий досвід сучасних західних правопорядків, так і позитивну вітчизняну практику, ставши відтак надійною теоретичною платформою для здійснення законопроектних робіт. Тому у КПК 2012 року були запрограмовані радикальні зміни у призначенні, меті і завданнях кримінального процесу; регулюванні правовідносин у царині доказової діяльності, розширенні зони змагальності, істотному корегуванні повноважень окремих учасників кримінального провадження; внесенням раніше невідомих вітчизняному процесу коректив у структуру досудового розслідування, зокрема його початку, запровадження інституту повідомлення про підозру, належної правової процедури у застосування примусових заходів, негласних слідчих(розшукових) дій, компромісних процедур, уточненнями в судових стадіях й інші новації. Слід зауважити, що вітчизняна теоретична думка силою інерції перебувала в полоні теоретичних узвичаєнь радянського кримінального процесу, тому не була готова сприйняти і діяти в рамках сучасних європейських і англо-саксонських традицій. У цій ситуації, коли, з одного боку, вітчизняна команда проєктантів КПК не мала надійної, апробованої юридичною спільнотою теоретичної платформи, народився «гібридний» КПК, хаотично «склеєний» з фрагментів (запозичень) деяких західних процесуальних інститутів і частин КПК 1960 р., які далеко не завжди належним чином узгоджуються між собою. Це призвело до істотних розбіжностей між окремими положеннями чинного КПК і, як наслідок, зниження ефективності правозастосовної діяльності і рівня захищеності прав, свобод і законних інтересів учасників кримінальних процесуальних відносин. Тому у КПК 2012 р. виявилася низка положень, які потребують узгодження та конкретизації для його логічності й усунення невизначеностей.

1. Наприклад, загальновизнаним є положення, що ключова функція у структурі норм Кримінального процесуального кодексу відводиться його засадам. Вони визначають ідеологію, архітектуру цієї галузі законодавства. Тому зміст і форма спеціальних норм Ко-

дексу повинні відповідати букві і духу засад кримінального процесу. На жаль, задекларовані у КПК 2012 р. окремі засадничі вимоги сучасного європейського зразка не отримали належної конкретизації у спеціальних нормах, які регулюють процесуальну діяльність у відповідних стадіях провадження, а інколи конфліктують з ними. Так, у ч. 1 ст. 22 КПК (Змагальність сторін та свобода в поданні ними суду своїх доказів і у доведенні передсудом їх переконливості) вказується, що *«кримінальне провадження здійснюється на основі змагальності, що передбачає самостійне обстоювання стороною обвинувачення і стороною захисту їхніх правових позицій, прав, свобод і законних інтересів засобами передбаченими цим Кодексом»*. На сьогодні це засадниче положення реалізується лише в судових стадіях кримінального провадження. В стадії досудового розслідування застосування засади змагальності допускається лише при застосуванні заходів забезпечення кримінального провадження у випадках, передбачених у Кодексі. В такій ситуації маємо очевидний контраст між задекларованою засадою у ч. 1 ст. 22 КПК, притаманною для змагального типу кримінального процесу і унормованою формою досудового розслідування, характерною для мішаного кримінального процесу. Зважаючи на те, що традиційно вітчизняний кримінальний процес відносився до континентального мішаного типу, виникає необхідність нормативно визначитися, які його засади стосуються досудового розслідування і окремо судового провадження.

2. У чинному КПК також присутній феномен такого собі процесуального романтизму, який не розрахований на реалізацію у задекларованому вигляді, що надає перевагу видимості, а не суті. Наприклад, у п. 2 ст. 22 КПК вказується, що *«сторони у кримінальному провадженні мають рівні права на збирання та подання до суду речей/документів, інших доказів, клопотань скарг, а також на реалізацію інших процесуальних прав, передбачених цим Кодексом»*. Очевидно, що ні в кого не виникає сумнівів, що засаднича норма спроектована винятково для судових стадій. Аргументи: у стадії досудового розслідування вести мову навіть про формальну рівність сторін обвинувачення і захисту, м'яко кажучи, некоректно, адже, наприклад, підозрюваний та його захисник як представники сторони захисту (п. 19 ч. 1 ст. 3 КПК 2012 р.) очевидно мають далеко не рівні права з слідчим чи прокурором. Так, порівняльний аналіз п.п. 2 і п. 3 ст. 93 КПК вказує на переваги прав сторони обвинувачення над стороною захисту у збиранні доказів і від-

стоюванні своїх правових позицій. Наприклад, захисник на відміну від слідчого не має права проводити слідчі (розшукові) і негласні слідчі (розшукові) дії. Йому приписана можливість лише ініціювати їх проведення перед органами кримінального переслідування (п. 3 ст. 93 КПК). Тому є сумніви щодо обґрунтованості розподілу у главі 3 КПК учасників кримінального провадження на сторони обвинувачення (прокурор, орган досудового розслідування, керівник органу досудового розслідування, керівник органу дізнання, слідчий органу досудового розслідування, дізнавач, оперативні підрозділи) та захисту (підозрюваний, обвинувачений, виправданий, засуджений, законний представник підозрюваного, обвинуваченого, захисник). Якщо підходити з позицій класичного вчення про сторони, то вони можуть бути лише в суді: де суд, там сторони і важливо, що останні повинні мати формально рівні права у реалізації своїх повноважень. Уважаємо, такий підхід призвів до того, що функція розслідування штучно викреслена із структури процесу, оскільки не вкладається у схему судового процесуального трикутника. І як результат склалася алогічна конструкція, де серед стадій кримінального провадження значиться досудове розслідування, а функція розслідування, яка полягає у неупередженому з'ясуванні обставин кримінально-релевантної події у структурі кримінальної процесуальної діяльності, формально відсутня.

Навряд чи є достатньо аргументів, щоб поширити на «правове поле» досудового розслідування положення ч. 3 ст. 22 КПК 2012 р., у якому зазначено: *«Під час кримінального провадження функції державного обвинувача, захисту та судового розгляду не можуть покладатися на один і той самий орган чи службову особу»*. Але практично, всупереч цьому положенню у ч. 2 ст. 9 КПК 2012 р. стверджується, що «прокурор, керівник органу досудового розслідування, слідчий зобов'язані всебічно, повно і неупереджено дослідити обставини кримінального провадження, виявити як ті обставини, що викривають підозрюваного, обвинуваченого, так і ті, що виправдовують підозрюваного, обвинуваченого, а також обставини, що пом'якшують або обтяжують його покарання». У такий спосіб законодавець прокурора, керівника органу досудового розслідування, слідчого, які відносяться до сторони обвинувачення, ставить у психологічно скрутне становище, вимагаючи одночасно виконувати функції обвинувачення і захисту при неупередженому й об'єктивному дослідженні обставин кримінального провадження.

Наведені та інші неузгодженості в системі засад вітчизняного кримінального процесу свідчать про те, що неможливо регулювати різні види юридичної діяльності однаковими засобами правової організації. Цілком очевидним є те, що у ч. 2 ст. 9 КПК ідеться про вимоги лише щодо способів і методів проведення досудового розслідування. Тому, вважаємо, у найближчій перспективі є завдання провести чітку сегрегацію засад, на яких будуються різні процесуальні «споруди» досудового (підготовчого) і судового проваджень. Тим більше, що розмежування цих двох різновидів юридичної діяльності передбачено КПК 2012 р., оскільки в пунктах 25 і 26 ч. 1 ст. 3 ідеться окремо про учасників досудового і судового кримінального проваджень. На нашу думку, саме з цих міркувань просвічений законодавець у ст. 129 Конституції України виокремив основні засади судочинства. А це вже спростовує широко поширену наукову позицію про те, кримінальний процес і кримінальне судочинство тотожні за змістом.

3. У зв'язку з розширенням змагальних засад потребує також осучаснення і сама концепція доказів у кримінальному судочинстві. На цю обставину зверталася увага в Указі Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і охорони України від 15 лютого 2008 року «Про хід реформування системи кримінальної юстиції та правоохоронних органів», у якому зазначалося, що *«визнання зібраних даних доказами у справі має здійснюватися виключно судом у присутності і за безпосередньої участі сторін обвинувачення та захисту»*. З цих міркувань у ч. 2 ст. 23 КПК закріплено фундаментальне засадниче положення: *«Не можуть бути визнані доказами відомості, що містяться в показаннях, речах і документах, які не були предметом безпосереднього дослідження суду, крім випадків, передбачених цим Кодексом»*. Ця норма відповідає вимогам європейської парадигми доказів і доведення, тому відповідно до цього нормативного припису докази можуть формуватися лише в судовому порядку. Визнати чи не визнати матеріали, надані сторонами, – це виняткова компетенція судової влади. Крапка. У стадії досудового розслідування можуть бути лише матеріали, що можуть претендувати на статус судових доказів. Це аксіома європейського доказового права.

Законодавець фактично відмовився від постулату радянської теорії доказів, що кожному різновиду доказів має відповідати встановлений процесуальний режим їхнього збирання. Так, згідно з чинним КПК можна вести мову про такі варіанти способів отримання дока-

зів: через проведення слідчих (розшукових) дій (статті 224–245), негласних слідчих (розшукових) дій (статті 246–275), до внесення відомостей у Єдиний реєстр досудових розслідувань у провадженнях щодо кримінальних проступків (ч. 3 ст. 214). Якщо при проведенні слідчих (розшукових) дій законодавство вимагає дотримання процесуальної форми, то це положення не стосується негласних слідчих (розшукових) дій і отримання доказів при розслідуванні кримінальних проступків. У пункті 7 ч. 1 ст. 20 Закону України «Про адвокатуру і адвокатську діяльність» серед професійних прав адвоката зазначено: «збирати відомості про факти, що можуть бути використані як докази у встановленому законом порядку». І вистачить побіжного аналізу норм доказового права у КПК 2012 р., щоб дійти невтішного висновку: з одного боку, законодавець-реформатор ніби відмовився від моделі доказів радянського кримінального процесу, а з другого – і далі надихався і керувався нею, незважаючи на те, що в п. 6 ст. 9 КПК вказується: *«У випадках, коли положення цього Кодексу не регулюють або неоднозначно регулюють питання кримінального провадження, застосовуються загальні засади кримінального провадження, визначені частиною першою статті 7 цього Кодексу»*.

Так, у ч. 1 ст. 84 КПК 2012 р. відтворено дефініцію поняття доказів, яка містилася в Основах кримінального судочинства Союзу РСР та союзних республік у 1958 р., у якій всупереч вимогам ч. 2 ст. 23 КПК серед авторів доказів також вказано представників сторони обвинувачення – прокурора та слідчого.

У такий спосіб законодавець зберіг «обвинувальний ухил» самої стадії досудового слідства, вкотре поставивши під сумнів дієвість конституційного принципу «презумпції невинуватості». Не кореспондує з положеннями п. 2 ст. 23 КПК також термінологія закону, що регулює діяльність суду першої інстанції, де йдеться і про «дослідження доказів, представлених прокурором» (ст. 349 КПК 2012 р.), і про «дослідження речових доказів» (ст. 358 КПК 2012 р.), і про «з'ясування обставин та перевірка їх доказами» (ст. 363 КПК 2012 р.).

Прикро, але правди немає де діти: за 13 років застосування КПК 2012 р. так і не вдалося «зламати» слідчу конструкцію й практику виготовлення доказів. І тут треба відверто сказати, що «заслуга» пострадянської вітчизняної процесуальної науки, яка переважно в полоні накинутих ще імперським законодавцем у 50–60-ті роки минулого століття недолугих квазінаукових «концептів» про докази і доказу-

вання. Душу гріє лише те, що цю ситуацію поволі – не без впливу рішень ЄСПЛ – починає коригувати практика. Так, на сьогодні є майже 60 рішень Верховного Суду, в яких при визначенні допустимості доказів пропонується диференціювати порушення законодавства залежно від ступеня вразливості їх правам і законним інтересам особи, що не узгоджується з вимогами ст. 86 КПК. Крім того, окремі слідчі вже почали проводити допити свідків і підозрюваних без належної деталізації, посилаючись на ч. 4 ст. 95 КПК 2012 р., де вказується, що *«суд не вправі обґрунтовувати судові рішення показаннями наданими слідчому, прокурору, або посилатися на них, крім порядку отримання показань, визначеного статтею 615 цього Кодексу»*.

Наявність таких неузгодженостей у законодавстві призвело до того, що у правозастосовній практиці і наукових розвідках докази сприймаються як природничий продукт, а не як результат логічної діяльності сторін судового процесу і суду. Невизначеності у тлумаченні доказів у кримінальному провадженні доповнилися також введенням у КПК положень про особливості досудового розслідування кримінальних проступків. Так, у ст. 298-1 КПК вказується, що *«процесуальними джерелами доказів у кримінальному провадженні про кримінальні проступки, крім визначених у ст. 84 КПК також є пояснення осіб, результати медичного освідування, висновок спеціаліста, показання технічних приладів і технічних засобів, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису, чи засобів фото і кінозйомки, відеозапису»*. У зв'язку з цим у п. 3 ст. 214 КПК передбачена можливість внесення відомостей в ЄРДР, крім огляду місця події, також відбирати пояснення, проводити медичне освідування, отримувати висновок спеціаліста і зняття показання технічних приладів і технічних засобів, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису. У такий спосіб законодавець по суті знівельював усталену традицію про те, що докази можуть формуватися лише в межах кримінальної процесуальної діяльності з дотриманням відповідної процесуальної форми.

Таким чином, з урахуванням формулювань у п. 2 ст. 23 КПК, ч. 1 ст. 84 КПК та 298-1 КПК можна дійти висновку, що у чинному КПК, на жаль, по суті існує три підходи до тлумачення доказів у кримінальному провадженні. Це свідчить про невизначеність у питаннях соціальної і правової природи доказів у кримінальному провадженні, що негативно впливає на реформування кримінального процесуального законодавства в цілому, підготовці юристів з європейським

правовим мисленням, а також на характер наукових розвідок і правозастосування.

4. Порівняльний аналіз змісту ст. 86 КПК (Допустимість доказу) і ст. 87 КПК (Недопустимість доказів, отриманих внаслідок істотного порушення прав та свобод людини) свідчить про їх певну суперечливість. Так, у ст. 86 КПК вказується: «1. Доказ визнається допустимим, якщо він отриманий у порядку встановленим цим Кодексом. 2. Недопустимий доказ не може бути використаний при прийнятті процесуальних рішень, на нього не може посилається суд при ухваленні судового рішення». Така модель допустимості доказів вважається формально жорсткою, оскільки будь-яке порушення встановленого порядку отримання доказів є безумовною підставою для визнання їх недопустимими. Це означає, що критеріями допустимості доказів є, зокрема, належні джерело, суб'єкт, процесуальна форма, фіксація та належні процедура й вид способу формування доказової основи. Водночас у ст. 87 КПК йдеться про те, що недопустимими є докази, отримані внаслідок істотного порушення прав та свобод людини, гарантованих Конституцією та законами України, міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також будь-які інші докази, здобуті завдяки інформації, отриманій унаслідок істотного порушення прав і свобод людини. Із змісту цієї норми випливає, що порушення встановленого порядку отримання доказів має певні ступені вразливості до межі критерію істотності, коли допущене процесуальне порушення зруйнувало або звузило можливість ефективно реалізовувати права і свободи в порівнянні з ситуацією, якби порушення не було допущене. Іншими словами, не будь-яке порушення може бути підставою для визнання доказів недопустимими. На цю обставину звертається увага у п. 46 ухвали Апеляційної палати Вищого антикорупційного суду від 19.02.2021, справа № 487/5684/19, в якому вказується: «... докази, отримані з порушенням КПК, можуть бути використані судом як допустимі, лише у разі, якщо: 1) ці порушення не є істотними, тобто не могли вплинути та не впливають на достовірність фактичних даних (недопустимість правового пуризму); 2) порушення є суттєвими (такими, що породжують сумніви у достовірності доказів)), втім такі сумніви можуть бути усунуті іншими зібраними допустимими доказами»¹. Про-

¹ Ухвала Апеляційної палати Вищого антикорупційного суду від 19 лютого 2021 р. у справі № 487/5684/19. URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/95263495> (дата звернення: 05.06.2025).

довжуючи визначати функціональне призначення інституту допустимості доказів, ВП ККС ВС у своїй постанові від 31.08.2022 у справі № 756/10060/17 зазначила: «У разі визнання доказів недопустимими суд має вмотивувати свої висновки про істотність порушення вимог кримінального процесуального закону, зазначивши, які саме права і свободи було порушено і в чому це виражалось»¹.

Із цього можна дійти висновку, що ст. 86 КПК не виправдала своє існування в умовах застосування засади верховенства права, тому має бути вилучена із тексту КПК.

5. Реалізація вимог ч. 2 ст. 23 КПК 2012 р. передбачає не лише зміну парадигми формування доказів, але й створює передумови переосмислення змісту усталеної у доктрині і практиці концепції доказування у кримінальному процесі. Звернімо увагу на те, що у п. 2 ст. 91 чинного КПК зазначено: «Доказування полягає у збиранні, перевірці та оцінці доказів з метою встановлення обставин, що мають значення для кримінального провадження». Як відомо, такий підхід до тлумачення доказування був запропонований ще у кінці 19 століття німецькою процесуальною школою, де воно трактувалось як «практична діяльність суду, що складається із збирання, дослідження і оцінки доказів і яка включає розумову, логічну діяльність судді». У радянському кримінальному процесі засада змагальності піддана ostracizmu, тому ця формула доказування припала до двору і міцно вписалася у його філософію. Тому таке розуміння змісту доказування поширене було й на стадію досудового розслідування, яке ототожнюється з кримінальним переслідуванням. При цьому не бралось до уваги те, що слід розмежовувати пізнання, доказування і спростування. Відомо, що перш ніж обґрунтовувати правдоподібність знання його необхідно отримати. В стадії досудового розслідування відповідно до положень гносеології діяльність відповідних учасників кримінального провадження здійснюється за схемою «об'єкт-суб'єкт пізнання», яка характеризується пізнавальною діяльністю суб'єкта, в якій з погляду формальної логіки теза, аргументи і демонстрація перебувають на етапі формування і є об'єктом індивідуальної свідомості пізнаючого. Водночас доведення відбувається за іншою матрицею «суб'єкт доведення—адресат доведення», в якій функція сполучного ланцюга здійснюється у формі діалогічної аргументації суб'єктом доведення

¹ Постанова Великої Палати Верховного Суду від 31 серпня 2022 року у справі № 756/10060/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/106141457> (дата звернення: 07.06.2025).

адресату (суду) правдоподібності або хибності відповідної правової позиції. Елементами такої процедури є уже сформовані теза (контртеза), аргументи, демонстрація. Така діяльність має відкритий характер і доступна для сприйняття судовою аудиторією. Тому терміном доведення треба називати не пізнання, аргументацію правдоподібності обвинувальної або виправдувальної тези. Це одна сторона питання.

Друга ж полягає у тому, що вона гранично спотворює зміст складної процедури судового доведення. Для професіоналів зрозуміло, що збираються не докази, а праворелевантні відомості про факти й обставини події згодного правопорушення. Вони за версією поліції можуть, але не обов'язково стануть фактичною основою майбутніх судових доказів.

Спеціально підкреслимо: два засадничі моменти – засади презумпції невинуватості та забезпечення доведеності вини (ст. 17 КПК 2012 р.), визнання того, що «кримінальне провадження здійснюється на основі змагальності, що передбачає самостійне обстоювання стороною обвинувачення і стороною захисту їхніх правових позицій, прав і свобод і законних інтересів засобами, передбаченими цим Кодексом», а також те, що суд, зберігаючи об'єктивність та неупередженість, створює необхідні умови для реалізації сторонами їхніх процесуальних прав та виконання процесуальних обов'язків дають підстави стверджувати, що вітчизняний законодавець у КПК 2012 р. запрограмували геть іншу конструкцію і процедури доведення, ніж ту, яку зафіксовано у ст.ст. 91, 92 КПК. Тому чинне законодавство практично відмовилося від терміна «доказування» і використовує «доведення» в значенні аргументаційної процедури. Так, у ст.ст. 62 і 129 Конституції України, у чинному КПК ст. 17, п. 6 ст. 96, п. 3 ст. 132, п. 1 ст. 152, п. 1 ст. 157, п. 6 ст. 163, п. 1 ст. 173, п. 1 ст. 183, п. 4 ст. 189, п. 5 ст. 193, п. 5 ст. 194, п. 1 ст. 297–4, п. 1 ст. 373, п. 3 ст. 374 КПК вживається термін «доведення». Законодавець прямо вказує, що в судовому засіданні відбувається процедура доведення, а не доказування (п. 1 ст. 373, п. 3 ст. 374 КПК). Ці терміни мають самостійне як лексичне, так і правове значення, а також передбачають різний характер процесуальної діяльності їх суб'єктів. Навіть з погляду лексики поняття «доказування» походить від слова «доказ», який є його коренем, а термін «доведення» – від слова «довід»¹.

¹ Кучер Т.М. Теорія доведення в цивілістичному процесі: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.03 / Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. Київ, 2017. С. 6.

У доказуванні засобами діяльності виступають лише докази. Водночас доведення – це різновид діалогічної аргументаційної мислєдїяльності, яка включає обґрунтування, техніку переконання адресата у правдоподібності своїх суджень з використанням доказів, доводів, положень логіки і відповідного законодавства.

У зв'язку з цим збереження дефініції доказування у сучасному кримінальному процесі викликає чимало застережень. Передусім це стосується того, що в обговорюваному визначенні доказування увагу юриста звернено на історично-пізнавальну реконструкцію певної кримінально-релевантної події. І це правильно, оскільки на основі її результатів ухвалюються важливі процесуальні рішення і формується правова позиція сторони обвинувачення, яку вона ще має обстоювати в суді. І якщо їй це не вдається, то вона програє справу, а вся створена нею реконструкція слідом за горезвісним інститутом слідчого також опиняється в безодні процесуального небуття. Тому стає доконечною заміна парадигми доказування парадигмою доведення, а дефініція «доказування» (п. 2 ст. 91 КПК) повинна бути вилучена з тексту закону. Тим більше, що в доктрині мають опрацьовуватися саме концепти (поняття), а не дефініції, які завжди мають односторонній характер і тому притемнюють зміст концепту. В судовому процесі мову треба вести не про «доказування», а саме про обстоювання правової позиції сторони обвинувачення. На нашу думку, воно має характеризуватися такими моментами: 1) адресатом доведення є суд; 2) про доведення можна вести мову лише в разі наявності юридичної суперечки з приводу предмета кримінального позову між сторонами; 3) діяльність доведення відбувається в організаційно-правовій формі негативної кооперації сторони обвинувачення і захисту відкрито у присутності судової аудиторії; 4) доведення відбувається під контролем суду як процесуального арбітра в рамках належної правової процедури; 5) результати виконання прокурором публічно-правового обов'язку доведення винуватості особи у вчиненні злочину оцінюються судом згідно зі стандартом доведеності « поза розумним сумнівом »¹.

6. На сьогодні в Україні існує п'ять органів досудового розслідування (ст. 38 КПК 2012 р.). Їх умовно можна поділити на дві групи:

¹ Гмирко В. Діяльнісний концепт доведення в реструктуризованому кримінальному процесі (методологічні рефлексії). *Сучасні концепції доказування і доказів у юридичному процесі країн ближнього зарубіжжя та їх вплив на формування єдиної судової практики: матеріали науково-методологічного семінару* (м. Київ, 16 листопада 2018 р.) (упоряд. М.Є. Шумило). Харків: Право, 2020. С. 38.

1) слідчі підрозділи органів Національної поліції і органів безпеки; Державного бюро розслідувань (далі – ДБР);

2) підрозділи детективів Національного антикорупційного бюро України (далі – НАБУ) і Бюро економічної безпеки України (далі – БЕБ).

Проте крім їхнього спільного призначення (функції), вони мають й істотні організаційні відмінності. Так, відповідно до КПК у зміст діяльності розслідування кримінальних правопорушень заведено негласні слідчі (розшукові) дії, проведення яких, як правило, доручається оперативним підрозділам. Проте в органах Національної поліції і Служби безпеки України (далі – СБУ) вони функціонують, будучи підпорядкованими іншим структурам. Це означає, що виконання окремих доручень слідчих цих відомств і прокурорів для них є не основним, а лише додатковим обов'язком. Звісно, це негативно впливає на оперативність і ефективність досудового розслідування. Тому цілком логічно вважати, що ускладнений зміст досудового розслідування вимагає адекватних організаційних форм його здійснення. Тобто в організаційно-технічній структурі органу досудового розслідування (це впливає зі змісту КПК 2012 р.) мають бути добре організовані, оснащені сучасною технікою оперативні підрозділи як органи кримінального переслідування, що виконують свої функції предметно по конкретних кримінальних провадженнях.

За такої форми організації розслідування проводиться колективно в режимі кооперації оперативних і слідчих заходів. Тому цей підхід використано при створенні НАБУ, ДБР і БЕБ, де згідно зі ст. 9 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» у його структурі діють слідчі й оперативні підрозділи. Відповідно до ч. 4 ст. 5 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» і ч. 1 ст. 14 Закону України «Про Бюро економічної безпеки України» у структурі цих органів передбачено підрозділи детективів, що здійснюють оперативно-розшукові і слідчі (розшукові) дії. А це вже дає підстави для висновку, що в Україні частково створено сучасні органи розслідування на принципово новій основі, яка дозволила об'єднати оперативно-розшукову та слідчу діяльності.

Крім зазначеного, слід зауважити, що брак теоретично обґрунтованої концепції реформування досудового розслідування негативно вплинуло на якість унормування у КПК 2012 р. Достатньо сказати, що в НАБУ і БЕБ розслідування проводиться детективами, а в Націо-

нальній поліції, СБУ, ДБР – слідчими. Цих учасників кримінального провадження наділено різними повноваженнями. Так, у ч. 4 ст. 5 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» зазначено, що підрозділи детективів здійснюють «оперативно-розшукові та слідчі дії», а в ч. 1 ст. 10 також вказується, що негласними штатними працівниками Національного бюро можуть бути детективи, старші детективи.

У п. 2 ч. 1 ст. 2 Закону України «Про бюро економічної безпеки України» роз'яснюється, що детектив Бюро економічної безпеки України – службова особа Бюро економічної безпеки України, уповноважена в межах компетенції, визначеної Законом України «Про оперативно-розшукову діяльність» та Кримінальним процесуальним кодексом України, здійснювати оперативно-розшукову діяльність і досудове розслідування кримінальних правопорушень, віднесених законом до підслідності Бюро економічної безпеки³⁰.

У статті 40 КПК 2012 р. ідеться про те, що слідчий у межах кримінального провадження проводить слідчі (розшукові) та негласні (розшукові) дії. Порівняльний аналіз повноважень детектива і слідчого свідчить, що детективи наділені правом проведення оперативно-розшукової діяльності до початку кримінального провадження, що не характерно для «звичайних слідчих». Унормовані в КПК 2012 р. і в законах України «Про Національне антикорупційне бюро України» та «Бюро економічної безпеки України» відповідно повноваження слідчого та детектива дають підстави для обґрунтованого висновку, що слідчий зразка КПК УРСР 1960 р. «наказав довго жити». З огляду на новачії, унормовані в КПК 2012 р., очевидно, що досудове розслідування було б раціонально проводити учасниками провадження, наділеними одночасно повноваженнями як оперативного працівника, так і слідчого (детективами).

7. Наступне питання стосується функції прокурора на досудовому провадженні та в суді. На наше переконання, потребують уточнення і повноваження прокурора в стадії досудового розслідування. Згідно з вимогами ст. 131–1 Конституції України і ч. 2 ст. 36 КПК 2012 р. прокурор, будучи на боці сторони обвинувачення, є відповідальним за організацію і процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, вирішення відповідно до закону інших питань під час кримінального провадження, нагляд за негласними та іншими слідчими і розшуковими діями органів правопорядку. Навіть з психоло-

гічних міркувань поєднувати в одній особі протилежні за змістом напрями діяльності складно. Мабуть, не треба вже нікого переконувати в тому, що визначена в законі функція прокурора здійснювати процесуальне керівництво на практиці в сучасних умовах в повній мірі, не реалізувалась і залишилася на сторінках КПК як не втілена в життя рожева мрія законодавця.

На наш погляд, при вирішенні повноважень прокурора припускається важлива недоречність. Віднесення прокурору стадії досудового розслідування до сторони обвинувачення є проблематичним. У цій частині кримінального провадження реалізується функція розслідування. Її результатом у рівній мірі може бути як формулювання обвинувачення, так і відмова від нього в передбаченому законом порядку. В стадії досудового розслідування прокурор зобов'язаний всебічно, повно і неупереджено дослідити обставини кримінального правопорушення, виявити як ті обставини, що викривають, так і ті, що виправдовують підозрюваного, а також обставини, що пом'якшують чи обтяжують його покарання, надати їм належну правову оцінку та забезпечити прийняття законних і неупереджених процесуальних рішень (п. 2 ст. 9 КПК). Це вже комунальний факт, що прокурор має здійснювати нагляд за законністю дій поліції, а відтак підтримувати державне обвинувачення в суді. У зв'язку з цим логічно вважати, що він набуде статусу сторони обвинувачення лише в судовому засіданні, коли обвинувачення стане предметом судового розгляду. Крім цього, неважко помітити, що має місце змішування наглядових і управлінських функцій у діяльності прокурора. Тому вони не випадково по суті дублюють права керівника органу досудового розслідування (ст. 39 КПК 2012). Вибіркові соціологічні опитування окремих слідчих свідчать, що прокурори далеко не завжди реально мають змогу керувати досудовим розслідуванням, оскільки на заваді цьому стоїть непомірне на них навантаження. Тому, на жаль, таке керівництво набуває формальних ознак, а прокурори починають проявляти ознаки активності лише в судових засіданнях, де виконують функції сторони обвинувачення. Мабуть, не треба вже нікого переконувати в тому, що визначена в законі функція прокурора здійснювати процесуальне керівництво на практиці не реалізувалась і залишилася на сторінках КПК як не втілена в життя рожева мрія законодавця. Прокурор, уважаємо, повинен здійснювати нагляд за дотриманням законів органами досудового розслідування і підтримувати публічне обвинувачення

в суді, а тому не варто його обтяжувати невластивими для нього функціями. У цій ситуації проблема не лише у процесуальному регулюванні функції прокурора, а й у питаннях кадрового та організаційного забезпечення реалізації вимог законодавства. Сама ж прокуратура, яка сьогодні фактично перебуває в статусі четвертої гілки влади, має «відкочувати» до Міністерства юстиції з відповідним статусом і підпорядкуванням.

8. У чинному КПК передбачено процесуальний засіб, направлений на припинення кримінального правопорушення – затримання підозрюваного уповноваженою особою (ст. 208 КПК). Його правомірність неабиякою мірою залежить від повноти і якості юридичного унормування. Труднощі такого регулювання пов'язані з поліційною природою затримання особи, запідозреної у вчиненні злочину, і, як наслідок, відсутністю чіткого розмежування його поліційного і юридичного складників. Для усунення таких неузгодженостей КПК 2012 року доповнив цей інститут певними новаціями. Так, правом на затримання підозрюваного була наділена уповноважена службова особа (ст. 208 КПК), у ст. 209 КПК означено сам момент затримання особи, а у ст. 210 КПК передбачено дії з доставлення затриманої особи до органу досудового розслідування. Законодавець, запроваджуючи ці новели, прагнув поставити під більш надійний контроль охорону та захист прав затриманих осіб. Проте необхідно констатувати, що ці новели, на жаль, не призвели до бажаного ефекту в практиці затримання, а подекуди навіть ускладнили його застосування. *Suigeneris* цього явища стала та обставина, що законодавець, надавши терміну «затримання особи» дуже широке значення, не потурбувався одночасно питанням розмежування (демаркацією) дій органів виконавчої влади із фізичного захоплення особи, *запідозреної* у вчинення кримінального правопорушення, та дій уповноважених законом суб'єктів кримінального провадження з видання рішення про затримання особи, *підозрюваної* у вчиненні кримінального правопорушення. А це потягло за собою хибне перенесення смислів норм кримінального процесуального законодавства на ситуації щодо процесуальних дій представників виконавчої влади. У підсумку це призвело до того, що, по-перше, поза кримінальним провадженням, тобто в часі здійснення дій із фізичного захоплення особи, стали складатися *процесуальні документи* – протоколи огляду місця події та вилучення в особи предметів чи документів; по-друге, енігматичні «уповноважені службові

особі» органів виконавчої влади одержали не притаманні їм повноваження з проведення юридично значущих дій у межах кримінального провадження; по-третє, кмітливі адвокати почали, не без успіху, вимагати визнавати проведення фактичного затримання без участі адвоката суттєвим порушенням права на захист, а одержані доказові матеріали – недопустимими доказами; по-четверте, виникла правова невизначеність щодо підстав набуття особою статусу підозрюваного. З урахуванням недоліків юридичної техніки нормування правового регламенту затримання особи, підозрюваної у вчиненні кримінального правопорушення, пропонуємо в порядку прогнозування чинний КПК доповнити нормами такого змісту:

Ст. 208-1. «Підстави фізичного захоплення особи, запідозреної у вчиненні кримінального правопорушення»

1. З метою припинення протиправних дій особи, запідозреної у скоєнні кримінального правопорушення, вона може бути фізично захоплена уповноваженими співробітниками правоохоронних органів, коли:

1) особу застали під час учинення злочину;

2) безпосередньо після вчинення злочину потерпілі або очевидці прямо вкажуть на запідозрену особу як таку, що вчинила кримінальне правопорушення;

3) на запідозреній особі або в її житлі, іншому володінні особи будуть виявлені явні сліди злочину, або сукупність очевидних ознак на тілі, одязі, транспорті чи місці події вказують на те, що саме ця особа щойно вчинила кримінальне правопорушення».

9. У теоретичній і практичній площині виникають також і проблеми з процесуальним статусом потерпілого і його представника. У пункті 19 ч. 1 ст. 3 КПК 2012 р. прописано, що вони відносяться до сторони обвинувачення у випадках, передбачених законом. Проте Велика Палата Верховного Суду у своїй Постанові від 26 червня 2019 р. наголосила, що потерпілий до сторони обвинувачення може бути віднесений лише в двох випадках: у разі зміни прокурором обвинувачення в суді (ч. 2 ст. 340 КПК 2012 р.) та в разі відмови прокурора від підтримання публічного обвинувачення. Крім того, аналіз повноважень учасників кримінального провадження, що відносяться до сторони обвинувачення, свідчить, що вони ширші від повноважень тих учасників, які не наділені таким статусом.

Тому потерпілий не може повноцінно здійснювати свої права щодо збирання та подання доказів, ініціювання заходів забезпечен-

ня кримінального провадження, зокрема запобіжних заходів перед слідчим суддею, відшкодування шкоди, завданої кримінальним правопорушенням, одержання професійної правничої допомоги, зокрема правом на звернення з клопотанням про тимчасовий доступ до речей і документів, а також правом залучення експерта¹.

Чому новітні положення КПК 2012 року уповільнено адаптуються в правозастосовній діяльності?

Прийняття нового КПК ще не означає його беззастережну реалізацію на практиці. На шляху його натуралізації існує чимало перешкод. Тому для забезпечення дієвості КПК необхідно розробляти механізм його адаптації в умовах українських реалій. Він повинен включати «відповідні організаційно-правові, економічні та фінансові заходи»². Навіть прийняття досконалих законів без механізмів їх реалізації не гарантує ефективності застосування. Мета реформи вважається досягнутою, коли приписи законодавства реалізуються на практиці. На наш погляд, нормою є тільки ті положення закону, які виконуються. Інакше це лише його текст на папері. Тому для застосування нового законодавства необхідне осмислення його юридичної цінності в умовах українського правового простору. Інакше кажучи, перед запровадженням новітнього законодавства треба спочатку підготувати соціокультурну платформу для його сприйняття. Це одна із складних проблем. І цьому є пояснення. В посттоталітарних суспільствах є «...амбівалентність правосвідомості людей, причини якої криються і в інертності свідомості людини, нездатності її відразу звільнитися від віджитої системи ціннісно-правових установлень тоталітаризму, що може декларативно відкидатися особистістю, але продовжує існувати на рівні підсвідомості...»³. Реформи впливають на становище людей, тому з'являються їх прибічники і противники. В юридичній сфері це цілком природна ситуація. Прийняття радикально нових законів не усуває зафіксованих у свідомості правників стереотипів минулого

¹ Щиголь О. Нова концепція процесуального становища потерпілого та його представників у кримінальному провадженні з урахуванням засади процесуального віктимцентризму. *Юридичний вісник*. Одеса: Гельветика, 2021. № 2. С. 182.

² Плавич В.П. Передмова редактора. Формування і розвиток правотворчості в умовах трансформації суспільства: монографія / за ред. д. філос. н., к.ю.н., професора, заслуженого діяча науки і техніки України В.П. Плавича. Одеса: Фенікс, 2018. С. 4.

³ Плавич В.П. Система конституційних актів-законів і особливості правотворчості та правозастосування в перехідний період. Формування і розвиток правотворчості в умовах трансформації суспільства: монографія / за ред. д. філос. н., к.ю.н., професора, заслуженого діяча науки і техніки України В.П. Плавича. Одеса : Фенікс, 2018. С. 47.

законодавства як сукупності правил, що виконувалися автоматично на рівні правової психології. Новації повільно еволюціонують разом із всією правовою системою країни. Тому для мінімізації напруги між застарілими і новітніми підходами рекомендується еволюційний шлях адаптації кримінального процесуального законодавства без надмірного пришивидшення і радикалізму. В таких ситуація, як правило, існує перехідний період, для здолання якого необхідний достатній відрізок часу. Він є неминучим і нерідко супроводжується протистоянням з минулими і новітніми законоположеннями, що може проявлятися в неоднозначному тлумаченні законодавства, а інколи і розчаруваннями в новітніх законах. Зважаючи на таке, перед запровадженням нових законів необхідно проводити активні науково-методичні заходи, спрямовані на роз'яснення змісту нового законодавства, його переваг над застарілим законодавством та інший комплекс заходів матеріально-технічного, організаційно-управлінського і спеціально юридичного характеру, які здійснюються державою з метою забезпечення реальної чинності законів. Крім цього, на нашу думку, ці заходи мають передбачити створення системи блокування деструктивних впливів на закони та захисту їх функціонування. На жаль, через стислий часовий проміжок запровадження нового КПК не було вжито належних організаційних заходів у сфері професійного кадрового забезпечення та запровадження нових форм організації підготовки поліцейних, прокурорських та судових кадрів. Реалізація положень нового КПК в значній мірі залежить від фаху правозастосовників. Не випадково, наприклад, у п. 25 Перехідних положень до КПК давалося доручення Кабінету Міністрів України спільно з Генеральною прокуратурою Вищої кваліфікаційній комісії суддів України та органам адвокатського самоврядування підготувати і забезпечити виконання програм перепідготовки працівників органів кримінальної юстиції та адвокатів з питань застосування нових положень кримінального процесуального законодавства. На жаль, цей припис вищого законодавчого органу країни практично не виконано, а в окремих навчальних закладах навіть не збільшено кількість аудиторного часу на вивчення оновленого КПК. Сумарно ці та інші важливі чинники негативно проявляються у процесі застосування КПК 2012 р.

Брак таких управлінських акцій ускладнює справність застосування нового законодавства і створюватиме передумови для його «інтерпретації» відповідно до усталених традицій радянської доби.

Реформаторам треба завжди пам'ятати, що в разі неспіху на зміну реформам можуть прийти контрреформи, чому у нашій практиці можна знайти чимало прикладів. Наприклад, у законопроекті № 12439 «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу щодо удосконалення гарантій захисту суб'єктів господарювання під час здійснення кримінального провадження» від 24 січня 2025 року пропонувалося внести зміни до ст. 214 КПК, згідно з якими відомості в ЄРДР вносяться «при наявності достатніх даних, що вказують на ознаки злочину». Такі пропозиції по суті були спрямовані на реставрацію інституту «Порушення кримінальної справи» у КПК 1960 року, який нерідко стояв на заваді реалізації права особи на доступ до правосуддя. Із цього можна дійти висновку про те, що проблеми в реалізації законодавства залежать не лише від його якості, але і в значній мірі від тих, хто його застосовує, від належної організації цього виду діяльності.

Роль науки і освіти в переосмисленні і прогнозуванні кримінального процесуального законодавства

Провідна роль у подоланні таких перешкод і прогнозуванні розвитку кримінального процесуального законодавства відводиться вітчизняній юридичній науці. В її портфелі є чимало здобутків, вартих на увагу і наукову підтримку. Але якщо спробувати відрефлексувати ситуацію в цілому, то можна дійти досить невтішного висновку: наша гуманітарна наука (точніше було б сказати – суспільна дисципліна) кримінального процесу, створена з огляду на образ і подобу природничих наук, на жаль, не виконує своєї інженерної функції – вчасно постачати практиці через законодавця інструменти для справної діяльності обвинувальної і судової влади в царині кримінальних правопорушень, котрі б відповідали викликам часу. А звідси – всім відомі несистемність, хаотичність і локальність у внесенні змін і доповнень до чинного *lexordinandi*; це закономірно тягне за собою прогнозовані неузгодженість його положень та порушення логічності змісту. Інакше кажучи, процес оновлення законодавства, його очищення від ідеологічних нашарувань в існуючих реаліях суттєво ускладнюється через брак прогностичних вітчизняних наукових розвідок. На жаль, наука кримінального процесу, перебуваючи під тиском ідеології радянського типу кримінального процесу, поки що не спроможна готувати правників до можливих змін у законодавстві. Як справедливо зауважував М. Козюбра, суттєвий відбиток на ступінь пізнання за-

конодавства накладають «... історична епоха, існуючі у ній концепції праворозуміння та рівень їхнього впливу на юридичну практику, індивідуальні особливості безпосередніх шукачів та інтерпретаторів права...рівень кваліфікації, життєвий і професійний досвід суддів, адвокатів, прокурорів тощо»¹. Тому переважна більшість науковців і практиків до сьогодні не готові в повному обсязі сприйняти такі нововведення під оплески.

Для подолання причин уповільненої адаптації нового КПК перш за все треба визначитися з питанням, а що ж становить собою кримінальний процес і де він перебуває? Сучасна модель вітчизняного кримінального процесу становить, на нашу думку, досить дивне співіснування двох відмінних діяльностей – *поліційної* (детективної), здійснюваної силовими структурами виконавчої влади, і *судової*, здійснюваної судами як органами судової влади. Вони побудовані на антагоністичних засадах: *перша* на засаді *інквізиційності*, а *друга* – *змагальності*. Проте, як писав колись Д.Р. Кіплінг, «Захід є Заходом, Схід є Сходом, і разом їм ніколи не зійтись»... Тому згадане кодексове співжиття двох різних діяльностей в сфері права, успадковане від радянської правової традиції, призвело до того, що і в рамках нібито «проєвропейської» мішаної моделі чинного КПК судді і далі позиціонують себе як додаток до виконавчої влади, покликаний звершувати не функцію правосуддя, а передусім функцію каральну: прикладам цього немає ліку... Це пояснюється, зокрема, тим, що в період дії радянського права цілеспрямовано відбувалося приниження ролі суду у кримінальному процесі, щоб він був слухняним гвинтиком у системі адміністративно-командного методу управління державою і суспільством. Тому цілком природно, що повноваження суду крок за кроком вилучалися зі сфери його компетенції і передавалися органам виконавчої влади. Наприклад, попереднє розслідування вилучено було з компетенції судової влади; був також період, коли органи прокуратури здійснювали нагляд за законністю діяльності судів; формування доказів і доведення також стало прерогативою органів попереднього розслідування.

Тому, на нашу думку, концептом «кримінальний процес» має охоплюватися те, що відбувається в суді в рамках вимог належної правової процедури в часі вирішення кримінальної правової суперечки між сторонами – кримінальними позивачем і відповідачем. Не буде пере-

¹ Козюбра М.І. Практична філософія права : монографія. Київ : ДУХ І ЛІТЕРА, 2024. С. 226.

більшенню сказати, що перед наукою кримінального процесу стоїть фундаментальна проблема трансформації мішаної (фактично – інквізиційної) моделі кримінального процесу в його антипод – змагальну модель.

Поліційна ж (детективна) діяльність має бути виведена з сучасної концептуальної структури кримінального процесу; архаїчна ж постать слідчого має піти в процесуальне небуття, а замінити його має постать детектива. Організовувати і керувати роботою підрозділу детективів має його начальник. Відповідно виникає питання про організаційно-правову форму, в рамках якої має здійснюватися робота підрозділів поліцейських детективів. Оскільки, як давно відомо, наука кримінального процесу як суспільна дисципліна не уславилась якими-небудь фундаментальними відкриттями, котрі б перевернули людське життя, то одним зі способів організації суспільних змін у цій сфері є метод «проектування за прототипами», тобто, коли береться певна юридична організованість, котра десь добре себе проявила і яку доцільно взяти за основу для опрацювання подібної організованості. Вважаємо, в характері такого прототипу можна обрати німецьку модель поліцейського дізнання. Очевидно, що в такій складній ситуації потрібна концентрація зусиль науки кримінального процесу для оновлення соціально-культурного простору, звільнення його від ідеологічно заангажованих категорій і понять як передумови адаптації новітнього законодавства в правовий простір України. Зважаючи на розпорошеність сучасних наукових досліджень у сфері кримінального процесу та з метою забезпечення прогнозованого вдосконалення положень КПК, Координаційним бюро з проблем кримінального процесу відділення кримінально-правових наук НАПрН України підготовлено «Орієнтовний перелік пріоритетних напрямів наукових досліджень у науці кримінального процесу (на період 2023–2028 рр.)¹:

¹ Стратегія розвитку Національної академії правових наук України на 2021–2025 роки. URL: https://nals.com.ua/wp-content/uploads/2023/05/strategiya_nals_2021.pdf (дата звернення: 05.06.2025).

№ з/п	Напрямок наукового дослідження
РОЗДІЛ 1 Концептуальні питання теорії кримінального процесу	
1.	Кримінальна процесуальна політика в Україні
2.	Цивілізаційні цінності людства та забезпечення їх додержання у кримінальному процесі України
3.	Призначення, мета і завдання кримінального провадження
4.	Теоретичні основи застосування альтернативних способів вирішення кримінально-правових конфліктів
5.	Відновне правосуддя: звільнення від кримінальної відповідальності; угоди у кримінальному провадженні
6.	Захист прав і законних інтересів потерпілих від кримінальних правопорушень у кримінальному провадженні
7.	Підстави і межі правомірності обмеження прав людини в кримінальному провадженні
8.	Кримінальний процес у системі державної влади України
9.	Система стримування і протидії у вітчизняному кримінальному процесі
10.	Функції засад кримінального провадження
11.	Диференціація засад досудового і судового провадження
12.	Можливість і доцільність реструктуризації вітчизняного кримінального процесу
13.	Рішення у кримінальному процесі: класифікація, вимоги, зміст, правова визначеність та процедура ухвалення
14.	Належна правова процедура як атрибут мішаного кримінального процесу
15.	Кримінальна процесуальна форма та формалізм: проблеми балансу
16.	Законність та проблема надмірного формалізму
17.	Кримінальний позов: проблеми інституціоналізації у кримінальному процесі України
18.	Види і способи тлумачення норм кримінального процесуального права
19.	Співвідношення матеріального і формального кримінального права
20.	Роль вітчизняної теорії сучасного мішаного кримінального процесу в законотворенні та практиці кримінальної процесуальної діяльності
21.	Юридична відповідальність держави і владних суб'єктів кримінального провадження за вчинення кримінальних процесуальних правопорушень
22.	Історія науки вітчизняного кримінального процесу
23.	Методологія наукових досліджень у царині кримінального процесу

№ з/п	Напрямок наукового дослідження
РОЗДІЛ 2	
Кримінальне провадження в умовах надзвичайних правових режимів	
24.	Трансформація нормативної моделі кримінального провадження в Україні в умовах дії надзвичайних правових режимів
25.	Забезпечення балансу публічних та приватних інтересів у кримінальному провадженні в умовах дії надзвичайних правових режимів
26.	Досудове розслідування і судовий розгляд в умовах воєнного стану
27.	Застосування заходів забезпечення кримінального провадження в умовах воєнного стану
28.	Проведення слідчих (розшукових) та негласних слідчих (розшукових) дій в умовах воєнного стану
29.	Реалізація права на захист в умовах воєнного стану: теорія та практика
РОЗДІЛ 3	
Гармонізація національного кримінального процесуального законодавства з законодавством Європейського Союзу	
30.	Особливості співробітництва з Міжнародним кримінальним судом і з міжнародними кримінальними трибуналами Adhoc
31.	Порівняльне кримінальне процесуальне право України та держав Європейського Союзу
32.	Європейські стандарти охорони та захисту прав особи у кримінальному судочинстві
33.	Використання правових позицій Європейського суду з прав людини у кримінальному судочинстві
34.	Наближення кримінального процесуального законодавства України до законодавства Європейського Союзу
35.	Застосування в кримінальному судочинстві принципу дружнього ставлення до міжнародного права
36.	Особливості співробітництва в Європейському Союзі у сфері кримінального провадження
37.	Співпраця з міжнародними організаціями під час досудового розслідування
РОЗДІЛ 4	
Проблеми доказів і доказування	
38.	Критичне переосмислення генези й розвитку вітчизняних доктринальних поглядів на основні інститути доказового права і доказової діяльності
39.	Методологічні основи теорії доказування сучасного українського кримінального процесу

№ з/п	Напрямок наукового дослідження
40.	Питання розрізнення пізнання і доказування в кримінальному провадженні
41.	Проблеми тлумачення норм вітчизняного доказового права
42.	Теоретичні і практичні проблеми формування судових доказів
43.	Оцінювання належності, допустимості, достовірності і сили процесуальних доказів як ухвалення процесуальних рішень
44.	Стандарти доведеності у кримінальному провадженні і проблеми практики їхнього застосування
45.	Трансформація матеріалів, одержаних у ході проведення ОРД, у судові докази
46.	Питання допустимості доказів у рішеннях ЄСПЛ і ВС України
47.	Порівняльно-правовий контекст проблеми допустимості доказів
РОЗДІЛ 5 Концептуальні основи забезпечення ефективності досудового розслідування	
48.	Проблема формування засад правової організації досудового розслідування
49.	Порівняльний аналіз конструкцій (концептів) досудового провадження в Україні в правових системах постсоціалістичного і пострадянського просторів
50.	Європейські стандарти досудового провадження і проблема їхньої імплементації
51.	Питання застосування системи стримування і протидії у нормативній моделі досудового розслідування
52.	Місія, призначення та завдання досудового розслідування в системі вітчизняного кримінального процесу
53.	Проблеми де бюрократизації та деформалізації досудового провадження
54.	Проблема правової організації початку досудового провадження
55.	Детективна діяльність і питання засобів її здійснення
56.	Дискреційні повноваження органів досудового розслідування
57.	Проблеми процесуального керівництва, контролю та нагляду на досудовому провадженні
58.	Проблема сторін на досудовому провадженні
59.	Кримінальне переслідування, підозра і обвинувачення в стадії досудового розслідування: порівняльний аналіз європейської і вітчизняної практик
60.	Стандарти допустимості застосування примусу у стадії досудового розслідування

№ з/п	Напрямок наукового дослідження
61.	Проблема співвідношення досудового і судового провадження і питання їхньої ефективності
62.	Проблема стандартів ефективності досудового провадження
РОЗДІЛ 6 Концептуальні основи судового провадження	
63.	Питання місії, призначення і завдань судового провадження
64.	Питання раціоналізації підготовчого судового провадження
65.	Проблема забезпечення незалежності суду від деструкційних впливів
66.	Проблема засад судового провадження в мішаній моделі вітчизняного кримінального процесу
67.	Забезпечення права на справедливий суд у кримінальному провадженні: міжнародні стандарти та національне правове регулювання
68.	Верховний Суд у механізмі забезпечення сталості та єдності судової практики
69.	Чинна конструкція суду присяжних як нереалізована конституційна ідея
70.	Засада процесуальної економії і регламентація судового провадження
71.	Ідея права і функція суду у вирішенні кримінального правового конфлікту
72.	Питання соціології діяльності судової влади з розгляду кримінальних справ
73.	Реалізація повноважень сторін обвинувачення і захисту в судовому провадженні
74.	Проблема вступних промов сторін у судовому провадженні
75.	Питання обґрунтування позицій сторін у судовому засіданні
76.	Питання етики взаємодії сторін і суду в судовому провадженні
77.	Проблема активності суду в дослідженні доказових матеріалів сторін
78.	Проблема оптимізації процедури вирішення питання про допустимість доказів
79.	Питання належної правової процедури дослідження доказових матеріалів сторони обвинувачення і захисту
80.	З'ясування обставин, встановлених під час кримінального провадження, та перевірка їх судовими доказами під час судового провадження
81.	Питання прямого і перехресного допитів у судовому процесі
82.	Стандарти доказування як теоретична основа формування законності та обґрунтованості судових рішень
83.	Проблема виправдувальних вироків у вітчизняному судочинстві
84.	Питання використання суддями рішень ЄСПЛ
85.	Питання обґрунтування і мотивування судових рішень

№ з/п	Напрямок наукового дослідження
РОЗДІЛ 7	
Еволюція кримінального процесу в інформаційному суспільстві	
86.	Кримінальний процес в умовах цифрової трансформації суспільства
87.	Застосування цифрових технологій у кримінальному провадженні. Електронне кримінальне провадження
88.	Формування цифрових доказів у кримінальному провадженні
89.	Цифрові слідчі (розшукові) дії
90.	Цифрові заходи забезпечення кримінального провадження
91.	Процесуальні аспекти міжнародного співробітництва у протидії кіберзлочинності
РОЗДІЛ 8	
Питання зміни парадигми викладання кримінального процесу	
92.	Перехід від науково-природничої до діяльнісної парадигми викладання кримінального процесу
93.	Підручник кримінального процесу: одноособовий чи колективний?
94.	Вивчення закономірностей, тенденцій і трендів у розвитку кримінального процесуального права як засіб подолання статичності його розуміння
95.	Викладання кримінального процесу у співвіднесенні з іншими юридичними дисциплінами
96.	Послідовний розвиток у студентів компетенцій риторики, аргументації, критики і аналітики як місія викладача
97.	Рішення ЄСПЛ і ВС України – методологічний фундамент кримінальної процесуальної освіти
98.	Ігрова та дискусійна моделі опанування кримінального процесу як альтернативи його радянським практикам

Цей документ схвалений президією НАПрН України і направлений у заклади вищої освіти для врахування при плануванні наукових досліджень у сфері кримінального процесуального права.

Сучасний зміст юридичної дисципліни – кримінальне процесуальне право – не відповідає сучасним європейським вимогам правничих шкіл України. В основному він залишається успадкованим від радянської парадигми права, яка орієнтувала фахівців служінню державі, а не охороні і захисту прав людини. Тому окремі положення оновленого законодавства нерідко інтерпретуються і застосовуються відповідно до застарілих стандартів, сформованих в умовах адміністративно-командного режиму управління суспільством і державою. В такій ситуації є очевидною розбіжність між законодавчо унормова-

ними європейськими інститутами і відсутністю підготовлених фахівців, спроможних впроваджувати їх в умовах українських реалій. Це, в першу чергу, стосується політично чутливих сфер державної діяльності, до яких відноситься кримінальний процес.

Прийнятий у 2012 р. КПК загалом є законодавчим актом європейської орієнтації. Його вивчення, осмислення і застосування вимагає адекватного праворозуміння. Це передбачає заміну і корекцію значної частки фундаментальних понять і категорій, сформованих в умовах дії радянського періоду права, як таких, що не відповідають сучасному призначенню кримінального процесу – різновиду юридичної діяльності. Особливо ця проблема актуальна при підготовці юристів. Їх треба належним чином готувати до застосування законодавства, що відповідає європейським традиціям. Зрозуміло, що на цьому шляху є чимало труднощів. На жаль, існуюча система стандартів праворозуміння і застосування положень кримінального процесуального законодавства отримана в спадок від радянського минулого, що сформувалася під впливом слідчої традиції та процесуального догматизму. Панівне становище нормативізму в науці кримінального процесу та його застосуванні призвело до стагнації, явного спрощення його змісту, недооцінці людського фактору як важливого компонента кримінальної процесуальної діяльності. Тому процесуальна догматика в сучасних умовах не в змозі вирішити ускладнені завдання кримінального процесу. Це потребує розширення бази його вивчення шляхом включення у предмет «людського фактору». Процесуалісти повинні пам'ятати, що вони гуманітарії, а наука кримінального процесу – це наука про людину. Це передбачає відмову від поширеного етицизму у викладанні кримінального процесуального права з орієнтацією на людиноцентризм з усвідомленням того, що право є творінням логіки людини у конкретних життєвих ситуаціях. Звідси вбачаються перспективи дослідження проблем судочинства на межі психології, лінгвістики, соціології, які б збагатили філософію права кримінального процесу. Такий підхід дасть поштовх для переосмислення і оновлення значної кількості усталених понять і категорій у кримінальному процесі.

Крім цього необхідно брати до уваги те, що в перехідні періоди поряд з оновленим законодавством паралельно діє «м'яке право» як сукупність норм законсервованих у свідомості правника, що використовуються ним автоматично. Інакше кажучи, закон це не те, що

зафіксоване в тексті, а те, що у свідомості суб'єктів його застосування. Закони змінюються, приймаються конституції, але традиції, мова, стереотипи правової свідомості – психіки, стандарти правозастосування неможливо декретувати. Вони повільно еволюціонують разом із всією правовою системою країни. Відтак інколи сформовані уявлення про закони домінують над їх текстами і духом. При викладанні кримінального процесу слід також брати до уваги і те, що у прийнятому у 2012 році КПК залишаються «уламки» радянського кримінального процесу. Поряд з ними з'явилася низка раніше невідомих національному законодавству фундаментальних положень, які стосуються початку і змісту досудового розслідування, повноважень прокурора, проблеми доказів, доведення, порядку застосування примусу, повідомлення про підозру тощо. На жаль, вони не завжди узгоджуються і навіть конкурують і з нормативними залишками радянського кримінального процесу. Це створює певний стан невизначеності і дає формальні підстави для їх інтерпретації в освітній діяльності відповідно до усталених традицій кримінального процесу радянської доби. На наш погляд, в першу чергу треба змінити підходи до викладання в курсі кримінального процесуального права таких фундаментальних положень:

1. Потрібно переосмислити підходи до подання навчального матеріалу про соціальну і правову природу доказів, відмовляючись від їх догматично-спрощеного уявлення. Це важливо, оскільки це положення істотно впливає на ступінь формалізації досудового розслідування. При цьому за основу необхідно брати положення п. 2 ст. 23 КПК, де зазначено: *«не можуть бути визнані доказами відомості, що містяться в показаннях, речах і документах, які не були предметом безпосереднього дослідження суду, крім випадків, передбачених цим Кодексом»*. У цій нормі встановлено новий принциповий підхід до формування доказів на основі судового методу. Така вимога закону на рівні засади обґрунтовується тим, що у мислєдіяльнісних операціях з формування доказів одночасно беруть участь безліч логічних, психологічних, семантичних, когнітивних чинників (індукція, дедукція, аналогія, гіпотеза, сумніви, впевненість, довіра, а також феномени нерациональної природи (інтуїція, здогадки, натхнення). Індивідуальний характер їх утворення зумовлює певну частку суб'єктивізму, тим більше, коли такі операції вчиняються діючими особами сторони обвинувачення. А тому для мінімізації негативного впливу суб'єктивного фактору

на зміст доказів західна доктрина пропонує їхнє формування в рамках належної судової процедури, яка «... образно кажучи, «розставляє» учасників доказування на свої бойові позиції, даючи їм в руки потужну зброю процесуальної боротьби- можливість використовувати критику і контркритику»¹.

Формування доказу— це процес, діяльність, в ході якої виникають логічні ходи, що наповнюються смисловими структурами. Всупереч вимогам п. 2 ст. 23 КПК у ч. 1 ст. 84 КПК сформульовано визначення доказів відповідно до стереотипів слідчої ідеології їх утворення, серед суб'єктів формування зазначено слідчого, дізнавача і прокурора. Цей підхід до тлумачення доказів спрощує природу їх утворення. Незважаючи на це, після 13-річної дії КПК 2012 року в підручниках, навчальних посібниках, науково-практичних коментарях з кримінального процесу, на заняттях в студентських аудиторіях навчальний матеріал, який дотичний до проблем доказів, нерідко подається відповідно до теоретичних схем радянського кримінального процесу, а вимоги п. 2 ст. 23 КПК навіть не згадується. Тому правосвідомість молодих юристів і далі формуватиметься на основі застарілих правових концептів. Зрозуміло, що це не сприятиме ефективній реалізації положень законодавства європейського спрямування в умовах українських реалій.

2. На погляд, у зв'язку з розширенням змагальних засад потребує також осучаснення у викладанні студентам концепція доказування у кримінальному процесі, яка у п. 2 ст. 91 чинного КПК визначається як збирання, перевірка та оцінка доказів для встановлення обставин, що мають значення для кримінального провадження. Збереження цієї формули доказування ототожнюється з досудовим розслідуванням та спрощує його зміст. За його межами залишається логічний, психологічний, семантичний, комунікаційний складники цього виду діяльності. Водночас спотворюється природа доказів у кримінальному провадженні. Звісно, що з такими підходами важко буде реалізовувати оновлене законодавство. Для професіоналів зрозуміло, що збираються не докази, а відомості про сліди вчиненого соціально протиправного і суспільно небезпечного діяння. Вони за припущен-

¹ Гмирко В.П. Діяльнісний концепт доведення в реструктуризованому кримінальному процесі (методологічні рефлексії). *Сучасні концепції доказування і доказів у юридичному процесі країн ближнього зарубіжжя та їх вплив на формування єдиної судової практики: матеріали науково-методологічного семінару* (м. Київ, 16 листопада, 2018 р.) / упоряд. М. Є. Шумило. Харків : Право, 2020. С. 33–36.

ням органів досудового розслідування лише можуть бути фактичною основою майбутніх судових доказів.

3. Часто у навчальних і наукових виданнях зустрічається твердження, що метою доведення у кримінальному процесі є встановлення об'єктивної істини. Цей ідеологічний штамп – залишок радянського кримінального процесу. Його використання в процесі доказування спотворює юридичну природу цієї діяльності. Прийшов час усвідомити, що вона здійснюється особами, які мають різні процесуальні інтереси, наміри, психологію, досвід і світогляд. Тому такий вид діяльності є складним соціально-гуманітарним процесом, у якому людський фактор вносить свої корективи у механізм правозастосування. З цих причин кримінально-процесуальна діяльність структурується за правилами стримування і протидії. Можна дійти висновку, що в ході кримінальної процесуальної діяльності відбувається моделювання з використанням юридичних конструкцій минулої соціальної реальності (здогадного злочину) як за фактичними такі правовими ознаками в режимі судової комунікації між учасниками кримінального провадження. Тому соціальна подія (діяння), описана у вироку суду і визнана ним як злочин – це два різні феномени: історичний факт і сформоване в суді знання з претензією на достовірність. Тому в такій ситуації ставити знак рівності між ними видається некоректним. Мабуть, не випадково закон вимагає доведення стороною обвинувачення (не судом!) *факту* вчинення злочину конкретною особою.

4. Значної шкоди викладанню кримінального процесу завдає догма примату матеріального над процесуальним. Так, радянська школа права відзначалась чітко вираженим «матеріальним детермінізмом», оскільки філософською базою радянського правознавства був діалектичний матеріалізм, тому у всіх теоретико-правових конструкціях на перше місце ставився матеріальний елемент¹.

Це призвело до того, що на пострадянському просторі (Україна тут, на жаль, не виняток) у науці кримінального права до цього часу панує позиція, що кримінальне процесуальне право є похідним від кримінального матеріального права. Тому не дивно, що розвиток кримінального і кримінально-процесуального законодавства, на жаль,

¹ Гмирко В.П. Діяльнісний концепт доведення в реструктуризованому кримінальному процесі (методологічні рефлексії). *Сучасні концепції доказування і доказів у юридичному процесі країн ближнього зарубіжжя та їх вплив на формування єдиної судової практики: матеріали науково-методологічного семінару* (м. Київ, 16 листопада, 2018 р.) / упоряд. М. Є. Шумило. Харків: Право, 2020. С. 33–36.

відбувався (і далі відбувається) не синхронізовано і паралельно, а швидше за різними віддаленими траєкторіями, на засадах своєрідного «галузевого сепаратизму». Через це домінантною в українській правовій науці стала теорія первинності виникнення кримінально-правових відносин (з моменту вчинення злочину), на ґрунті яких виникали вже вторинні, підпорядковані першим, відносини кримінально-процесуальні.

Фактично така теоретична конструкція вже наперед визначала результати кримінально-процесуальної діяльності, сприяючи її *обвинувальному ухилу*, спрямовуючи її на забезпечення практичної реалізації абстрактної засади невідворотності покарання. Згідно з таким підходом «...базисне матеріально-правове відношення існує об'єктивно і само по собі пронизує всю кримінально-процесуальну систему, визначає суть всіх елементів кримінально-процесуальних відносин, форми і види роботи правоохоронних органів». Зрозуміло, що це не могло не впливати й на зміст законодавства в сфері кримінальної юстиції, знецінюючи таким чином власне юридичний характер діяльності органів розслідування і суду, виводячи за юридичні дужки права і свободи людини. Ця конструкція давала підстави, на наш погляд, помилково розглядати кримінальний процес як засіб примусової реалізації норм матеріального права.

5. Одним із проявів обвинувального ухилу у кримінально-процесуальній діяльності є також надмірна «матеріалізація» інститутів підозри, обвинувачення і притягнення до кримінальної відповідальності. Поштовхом для цього послужив п. 3 рішення Конституційного Суду України від 27 жовтня 1999 р. № 9-рп/99, в якому зазначено, що притягнення до кримінальної відповідальності як стадія кримінального переслідування починається з моменту виставлення особі обвинувачення у вчиненні злочину. Залишаючи осторонь питання про змістову невизначеність юридичної конструкції «притягнення до кримінальної відповідальності», слід звернути увагу на той факт, що в результаті хибного тлумачення змісту п. 3, де йдеться про стадію застосування норм кримінального права, але не процесуальну стадію *sensu stricto*, в п. 14 ст. 3 чинного КПК роз'яснюється, що «притягнення до кримінальної відповідальності – стадія кримінального провадження, яка починається з моменту повідомлення особі про підозру у вчиненні кримінального правопорушення». Таке хибне тлумачення позиції Конституційного Суду в КПК фактично нівелює юридичну функцію

цих інститутів, що не може негативно не впливати на формування правосвідомості молодих юристів. На наше переконання, в стадії досудового розслідування зарано ставити питання про кримінальну відповідальність особи. Для цього спочатку необхідно в рамках належної судової правової процедури встановити її підстави шляхом змагального дослідження доказів. Підозра і обвинувачення – це процесуальні категорії, які означають лише офіційну постановку питання про можливу кримінальну відповідальність особи у вчиненні злочину. Тому особа вважається притягнутою до кримінальної відповідальності з моменту оголошення обвинувального вироку і до вступу його в законну силу. І лише після цього, в разі браку оскарження вироку, настає етап *реалізації* кримінальної відповідальності.

Насамкінець, успішна заміна і переосмислення сформованих у законодавстві радянської доби методологічно застарілих і невинуватих часом положень буде ефективніше сприяти осмисленню і застосуванню новітніх положень кримінального процесуального законодавства.

Варто зазначити, що практика 13-річного функціонування КПК 2012 р. підтверджує слушність задумів його реформаторів, а тому спільним завданням доктрини і законодавця має бути продумане системне корегування його положень в аспекті реальної, а не лише декларованої орієнтації на кращі європейські стандарти правової організації кримінального судочинства.

Для досягнення цієї мети, вважаємо, необхідно підготувати збалансовану програму (концепцію) вдосконалення чинного Кримінального процесуального кодексу з урахуванням його 13-річного терміну застосування з орієнтацією на німецьку модель кримінального процесу, в якій передбачити:

- 1) унормування диференціації засад досудового розслідування і судового провадження, зважаючи на їхню різну правову природу;
- 2) узгодженість норм-засад провадження із спеціальними нормами, що регулюють порядок проведення процесуальних дій і прийняття процесуальних рішень у конкретних правовідносинах;
- 3) приведення вимог ч. 2 ст. 23 КПК 2012 р. у відповідність до норм, що регулюють доказову діяльність у кримінальному провадженні;
- 4) усунення розбіжностей у правовому регулюванні виявлення і фіксації та вилучення доказових відомостей у провадженнях кримінальних проступків та злочинів;

5) запровадження інституту детективів в органах досудового розслідування;

6) вирішення питання про розумну деформалізацію досудового розслідування;

7) уточнення повноважень прокурора в стадії досудового розслідування;

8) врегулювання судового порядку формування доказів;

9) унормування розмежування фізичного захоплення запідозреної особи у вчиненні кримінального правопорушення і затримання підозрюваного у кримінальному провадженні.

Автор при підготовці цього розділу монографії сформулював нові пропозиції, а також додатково обґрунтував раніше опубліковані положення щодо вдосконалення кримінального процесуального законодавства у таких статтях: Шумило М.Є. Нормативна модель досудового розслідування за чинним КПК: теоретичні і практичні проблеми та шляхи їх вирішення. *Нове українське право*. 2021. № 3. С. 261–266; Шумило М.Є. Викладання кримінального процесу: чи не час прощатися із методологічною спадщиною тоталітарної доби. *Нове українське право*. 2022. № 3. С. 261–266; Шумило М.Є. Проблеми якості юридичної освіти: або чому маємо те, чого не повинні мати? *Вісник Національної академії правових наук України*. 2023. Том 30. № 3. С. 391–419; Шумило М. Десятиріччя дії КПК 2012 року: як нагода для осмислення нового і переосмислення старого. *Право України*. 2023. № 2. С. 111–132; Шумило М.Є. Об'єднані інститути фізичного захоплення особи запідозреної у вчиненні злочину та затримання підозрюваного у кримінальному провадженні: питання демаркації. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2024. Том 31. № 2. С. 261–282.

РОЗДІЛ 6

ЮРИДИЧНЕ ПРОГНОЗУВАННЯ РОЗВИТКУ ЦИВІЛЬНОГО ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ

Сучасні інтеграційні та глобалізаційні процеси, які відбуваються на міжнародному рівні, створюють підґрунтя для удосконалення національного законодавства шляхом його адаптації до положень права Європейського Союзу та приведення у відповідність до таких стандартів, які змогли б забезпечити реалізацію проголошених правових концептів щодо гарантування доступу до правосуддя, а також створення такої моделі цивільного процесу, яка спроможна забезпечити справедливий, неупереджений та своєчасний розгляд і вирішення цивільних справ.

Гармонізація цивільного процесуального законодавства України з правом ЄС започаткована з прийняттям низки нормативно-правових актів на державному та міжнародному рівнях, зокрема Закону України від 21 листопада 2002 року № 228-IV «Про Концепцію Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу»¹, Закону України від 18 березня 2004 року № 1629-IV «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу»², Закону України від 16 вересня 2014 року № 1678-VII «Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони»³.

¹ Про Концепцію Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу: Закон України 21 листопада 2002 р. № 228-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1496-99-п#Text> (дата звернення: 28.08.2025).

² Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу: Закон України від 18 березня 2004 р. № 1629-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1629-15#Text> (дата звернення: 28.08.2025).

³ Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої

Подальший етап реформування системи судоустрою та цивільного процесуального законодавства України, яким докорінно змінено та модернізовано процесуальну форму цивільного судочинства, пов'язується з прийняттям Закону України від 03 жовтня 2017 року «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів». Серед основних напрямів реформування цивільного процесуального законодавства, що власне корелюється з тенденціями розвитку моделі цивільного процесу в ЄС, варто виокремити такі: диференціація цивільного судочинства з метою запровадження спрощеної процедури у межах позовного провадження, призначеної для розгляду і вирішення малозначних справ, а також інших справ, перелік яких визначений у ч. 4 ст. 19 ЦПК України, для яких пріоритетним є їх швидке вирішення; розвиток альтернативних способів вирішення спорів, зокрема запровадження нової примирної процедури – врегулювання спору за участю судді (глава 4 розділу III ЦПК України); систематизація основних засад (принципів) цивільного судочинства, а також легальне закріплення принципів цивільного судочинства, джерелом походження яких є судова практика Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ), у системі основних засад (принципів) цивільного судочинства; розширення переліку забезпечувальних процедур, а саме забезпечення та попередня оплата судових витрат (ст. 135 ЦПК України); модернізація та оптимізація цивільного судочинства шляхом запровадження Єдиної судової інформаційно-комунікаційної системи (ст. 14 ЦПК України); збільшення законодавчих приписів, які є презумпціями доказування (ч. 2–4 ст. 81 ЦПК України); розширення дискреційних повноважень суду, зокрема щодо визначення у своєму рішенні способу захисту (ч. 2 ст. 5 ЦПК України), витребування доказів судом з власної ініціативи (ч. 7 ст. 81 ЦПК України) тощо.

У свою чергу, аналіз цивільного процесуального законодавства, а також аналітичних, прогнозних та програмних документів, у яких втілена державна політика України у сфері правотворчості, дає змогу виокремити перспективні та пріоритетні шляхи розвитку правового регулювання суспільних відносин, які виникають між судом і учасниками судового процесу під час здійснення правосуддя у цивільних

справах, із урахуванням тріади основних складників юридичного прогнозування: доктринальних положень щодо удосконалення цивільного процесуального законодавства; позицій суб'єктів правозастосування (судової практики у світлі проблемних аспектів застосування норм права); досвіду правового регулювання відповідних суспільних відносин в ЄС із одночасним визначенням можливостей його інституційної імплементації у вітчизняне цивільне процесуальне законодавство.

При цьому основними напрямками юридичного прогнозування є перш за все визначення та належне обґрунтування загальних закономірностей і тенденцій у правовому регулюванні суспільних відносин у відповідній сфері. Запровадження нових механізмів, удосконалення діючих, внесення змін у чинний правовий режим має здійснюватися на системній основі з використанням перспективних форм і методів правового регулювання суспільних відносин, у тому числі із урахуванням позитивного зарубіжного досвіду. Оцінка впливу майбутнього нормативно-правового акта або навіть окремої норми дає певні можливості визначити прогнозовану ефективність відповідного правового механізму або правової конструкції, мінімізувати негативні наслідки для певних соціальних груп, створювати необхідні компенсуючі механізми¹.

Варто констатувати, що з метою оптимізації моделі цивільного процесу Україна частково урахувала положення, що містяться у низці актів м'якого права, зокрема Регламенту (ЄС) № 1215/2012 Європейського Парламенту та Ради від 12 грудня 2012 року «Про підсудність і визнання і виконання судових рішень по цивільним і торговим справам»², Директиви Європейського Парламенту та Ради № 2008/52/ЄС від 21 травня 2008 року «Про деякі аспекти медіації у цивільних та комерційних справах»³. У світлі рекомендацій, наданих Європейським Парламентом та Радою у зазначених нормативно-правових актах загального характеру, розроблено низку національних прогнозних та програмних документів публічної політики, зокрема Стратегію розвитку системи правосуддя та конституційного судо-

¹ Науково-практичний коментар Закону України «Про правотворчу діяльність» / за заг. ред. Стефанчука Р.О. Київ: Видавництво Ліра-К, 2024. С. 226–227.

² Про підсудність і визнання і виконання судових рішень по цивільним і торговим справам: Регламент Європейського Парламенту та Ради від 12 грудня 2012 року. № 1215/2012. URL: <https://www.wipo.int/wipolex/ru/legislation/details/15134> (дата звернення: 28.08.2025).

³ Про деякі аспекти медіації у цивільних та комерційних справах: Директива Європейського Парламенту та Ради № 2008/52/ЄС від 21 травня 2008 р. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2008/52/oj/eng> (дата звернення: 28.08.2025).

чинства на 2021–2023 роки, затверджену Указом Президента України № 231/2021 від 11 червня 2021 року¹, Концепцію вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні, схвалену Указом Президента України № 361/2006 від 10 травня 2010 року², Дорожню карту з питань верховенства права, схвалену розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14 травня 2025 р. № 475-р³. Указані документи публічної політики є відправними у подальшій розробці концептів удосконалення правового регулювання цивільних процесуальних відносин із одночасною імплементацією європейських стандартів правосуддя.

Виходячи із аналізу наведених підзаконних нормативно-правових актів, можна спрогнозувати основні напрями подальшого розвитку цивільного процесуального законодавства, що обумовлюються євроінтеграційними процесами та адаптацією законодавства України до положень права ЄС, а саме: оптимізація моделі цивільного процесу в контексті виявлення та подолання існуючих законодавчих колізій, прогалин та упущень, що, у свою чергу, слугуватиме реалізації принципу правової визначеності як складника верховенства права; оптимізація цивільного судочинства шляхом комплексного законодавчого урегулювання інституту судового захисту у малозначних справах, розширення дискреційних повноважень суду, зменшення строків розгляду справи судом; подальший розвиток альтернативних способів вирішення спорів (медіація, третейські суди, міжнародний комерційний арбітраж); модернізація цивільного процесу шляхом цифровізації судової системи (розроблення та подальше впровадження окремих підсистем (модулів) Єдиної судової інформаційно-комунікаційної системи, створення єдиного інформаційного персоналізованого простору для користувачів (учасників судового процесу) тощо); забезпечення транспарентності та доступності судових процедур.

У межах національних інтеграційних процесів та подальшої адаптації цивільного процесуального законодавства України до зако-

¹ Стратегія розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021–2023 роки: Указ Президента України № 231/2021 від 11 червня 2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/231/2021#Text> (дата звернення: 28.08.2025).

² Концепція вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні: Указ Президента України № 361/2006 від 10 травня 2010 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/361/2006#Text> (дата звернення: 28.08.2025).

³ Дорожня карта з питань верховенства права: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 травня 2025 р. № 475-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/deiaki-pytannia-zabezpechennia-perehovornohto-protsesu-pro-vstup-ukrainy-do-s475140525> (дата звернення: 28.08.2025).

нодавства ЄС у межах *acquis* щодо співробітництва у сфері цивільного правосуддя пильної уваги заслуговує питання імплементації положень Резолюції Європейського Парламенту з рекомендаціями для Комісії про спільні мінімальні стандарти цивільного процесу в ЄС (2015/2084(INL)) від 06 червня 2017 р. (далі – Резолюція про спільні мінімальні стандарти цивільного процесу в ЄС) та Додатку до Резолюції: Рекомендації щодо Директиви Європейського Парламенту та Ради про спільні мінімальні стандарти цивільного процесу в ЄС (далі – Рекомендації щодо Директиви Європейського Парламенту та Ради про спільні мінімальні стандарти цивільного процесу в ЄС)¹. Урахування положень відповідної Резолюції уможливить більш скоординований, узгоджений та комплексний підхід до удосконалення моделі цивільного судочинства України як європейської країни, що актуалізується у зв'язку із прийняттям Закону України від 24 серпня 2023 р. № 3354-IX «Про правотворчу діяльність»².

Варто зазначити, що поширення рекомендаційних положень Резолюції про спільні мінімальні стандарти цивільного процесу в ЄС на процеси гармонізації цивільного судочинства країн-членів ЄС характеризується одночасним сповіданням як принципу національної процесуальної автономії та ефективного судового захисту, так і усунення суттєвих розбіжностей у правовому регулюванні цивільних процесуальних відносин під час розгляду подібних спорів у національному законодавстві країн ЄС. Так, у п. «А», «В» розділу «Практика Суду Справедливості Європейського Союзу (СЄС) щодо національної процедурної автономії та ефективного судового захисту» цієї Резолюції зазначається, що «згідно з тим самим прецедентним правом національний пріоритет процесуальних правил підпорядковується двом важливим умовам: національний процесуальний кодекс не може бути менш сприятливим у разі, коли він застосовується до спорів, що

¹ Ізарова І.О. Спільні мінімальні стандарти цивільного процесу в ЄС. Науково-практичний коментар до цивільного процесуального законодавства Європейського Союзу. 2018. Ч. 2. Р. 1. С. 9–92. URL: <https://ekmair.ukma.edu.ua/server/api/core/bitstreams/b5d7facb-b36f-437f-af56-0f65cf217af9/content> (дата звернення: 28.08.2025).

² Про правотворчу діяльність: Закон України від 24 серпня 2023 р. № 3354-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3354-20#Text> (дата звернення: 28.08.2025) (набрав чинності, вступає в дію через один рік з дня припинення або скасування воєнного стану в Україні, введеного Указом Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24 лютого 2022 р., затвердженим Законом України «Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24 лютого 2022 року № 2102-IX, крім його окремих положень (п. 1 Прикінцевих положень).

регулюються законодавством Союзу, ніж тоді, коли він застосовується до подібних спорів національного характеру (принцип еквівалентності), і не має бути так, що він не забезпечує можливості реалізації прав і обов'язків Союзу на практиці або надзвичайно ускладнює це (принцип ефективності)»¹.

Отже, не оспорюючи важливості гармонізації цивільного процесу, оскільки мінімальні процедурні стандарти на рівні ЄС «могли б сприяти модернізації національних судових систем, створенню рівних умов для бізнесу та збільшенню економічного зростання за рахунок ефективної та продуктивної судової системи, одночасно сприяючи доступу громадян до правосуддя в Союзі і допомагаючи підтримувати основні свободи Союзу»², Європейський Парламент та Рада наголошує на необхідності урахування суб'єктами права ЄС контексту національних традицій і реалій суспільного життя у сфері правотворчої діяльності.

Із аналізу положень Рекомендацій щодо Директиви Європейсько-го Парламенту та Ради про спільні мінімальні стандарти цивільного процесу в ЄС, можна дійти висновку, що Європейський Парламент та Рада акцентують на доцільності конвергенції інститутів цивільного процесуального законодавства країн ЄС за такими основними напрямками: 1) *справедливий та ефективний результат* (ч. 1) – загальні зобов'язання щодо ефективного судового захисту, забезпечення реалізації окремих принципів цивільного судочинства, зокрема принципу безпосередності судового розгляду (усні слухання), вжиття тимчасових та забезпечувальних заходів (тимчасових заходів для збереження фактичної або правової ситуації, для виконання рішення суду по суті справи як до початку розгляду справи, так і на будь-якому етапі під час такого розгляду); 2) *продуктивність судового розгляду* (ч. 2) – забезпечення процесуальної продуктивності, вмотивованості судових рішень, реалізація принципу судового керівництва (управління провадженням), забезпечення наявності ефективних засобів подання, отримання та збереження доказів з огляду на право на захист

¹ Ізарова І. О. Спільні мінімальні стандарти цивільного процесу в ЄС. Науково-практичний коментар до цивільного процесуального законодавства Європейського Союзу. 2018. Ч. 2. Р. 1. С. 13. URL: <https://ekmair.ukma.edu.ua/server/api/core/bitstreams/b5d7facb-b36f-437f-af56-0f65cf217af9/content> (дата звернення: 28.08.2025).

² Ізарова І. О. Спільні мінімальні стандарти цивільного процесу в ЄС. Науково-практичний коментар до цивільного процесуального законодавства Європейського Союзу. 2018. Ч. 2. Р. 1. С. 13. URL: <https://ekmair.ukma.edu.ua/server/api/core/bitstreams/b5d7facb-b36f-437f-af56-0f65cf217af9/content> (дата звернення: 28.08.2025).

та потребу захисту конфіденційної інформації, створення умов для призначення судової експертизи судом для проведення дослідження за межами юрисдикції суду без подання попереднього запиту до цього органу в іншій державі-члені; 3) *доступність правосуддя* (ч. 3) – створення умов для примирення сторін шляхом посередництва суду та застосування примирних процедур сторонами з урахуванням усіх обставин справи на будь-якому етапі розгляду справи, забезпечення пропорційності судових витрат, зменшення дорожнечі судового процесу, пропорційне відшкодування судових витрат сторони за принципом «платить той, хто програв», забезпечення надання сторонам правничої допомоги; 4) *справедливість процесу* (ч. 4) – застосування тільки тих способів вручення документів, які гарантують наявність підтвердження такого вручення, забезпечення доступу до інформації про судовий розгляд, прозорості та доступності такої інформації, публічності судового розгляду, незалежності та неупередженості суду, підвищення рівня суддівської підготовки¹.

Розглянемо окремі напрями удосконалення цивільного процесуального законодавства України у світлі загальних тенденцій розвитку цивільного процесу в ЄС з урахуванням положень Рекомендацій щодо Директиви Європейського Парламенту та Ради про спільні мінімальні стандарти цивільного процесу в ЄС:

1. *Оптимізація цивільного процесу (оптимізація процесуальних норм у контексті реалізації принципу правової визначеності як складника верховенства права, оптимізація окремих проваджень)*. У доктрині цивільного процесуального права категорія «оптимізація» розглядається у двоаспектному значенні. Передусім у контексті формального та змістовного вираження оптимізація диференціюється на законодавчу та правозастосовну. Так, на думку А.Г. Гулика, законодавча форма оптимізації передбачає новелізацію цивільного процесуального законодавства або внесення змін у вже діючі правила процесуальної діяльності, та є головною формою оптимізації. Іншою формою оптимізації є правозастосовна форма, яка передбачає використання законодавчого потенціалу в роботі судів і пов'язана переважно з належною організацією судової діяльності. Велику роль у цьому відіграють узагальнення та аналіз судової практики, що дає змогу виявити проблемні аспекти

¹ Ізарова І.О. Спільні мінімальні стандарти цивільного процесу в ЄС. Науково-практичний коментар до цивільного процесуального законодавства Європейського Союзу. 2018. Ч. 2. Р. 1. С. 9–92. URL: <https://ekmair.ukma.edu.ua/server/api/core/bitstreams/b5d7facb-b36f-437f-af56-0f65cf217af9/content> (дата звернення: 28.08.2025).

правозастосування, визначити найефективніші шляхи їх вирішення і досягти необхідної єдності судової практики¹.

У тлумачному словнику української мови термін «оптимізація» визначається залежно від сфери його застосування як «глобальна оптимізація», «оптимізація алгоритмів», «оптимізація даних», «оптимізація циклів» тощо. У загальному значенні під оптимізацією розуміється «надання чому-небудь оптимальних, найбільш сприятливих властивостей, співвідношень, вибір найкращого (оптимального) варіанта з великої кількості можливих, покращення характеристик системи»². Таким чином, оптимізацію як явище, що притаманне практично усім сферам суспільного життя, варто тлумачити як ефективне покращення властивостей з метою досягнення оптимального результату відповідного впливу.

У правотворчій діяльності оптимізацію можна розглядати у широкому (горизонтальному) значенні як удосконалення законодавства в цілому або окремого галузевого законодавства (розроблення та подальше впровадження прогнозних та програмних документів публічної політики), а також у вузькому значенні – виявлення колізій, прогалин в окремих нормах та інститутах, неузгодженість таких норм у межах одного та (або) окремих нормативно-правових актів та внесення відповідних змін.

Одним із визначальних напрямів оптимізації цивільного процесуального законодавства України, який простежується на теренах правотворчої діяльності з метою забезпечення доступу до правосуддя, є подальша диференціація цивільного судочинства, зокрема шляхом впровадження спрощених судових процедур.

Досліджуючи відповідний напрям розвитку національного цивільного процесуального законодавства, варто звернути увагу на розуміння сутності та функціонального призначення диференціації як правового явища, притаманного цивільному процесуальному праву, а також співвідношення диференціації із іншими, протилежними за змістом категоріями, зокрема інтеграцією.

Теоретичні засади диференціації цивільного судочинства були предметом наукового пошуку багатьох процесуалістів, які по-різному

¹ Гулик А. Г. Форми та способи оптимізації цивільного судочинства. *Часопис Київського університету права*. № 2. 2020. С. 267. URL: <https://doi.org/10.36695/2219-5521.2.2020.49> (дата звернення: 28.08.2025).

² Тлумачний словник української мови. URL: <https://slovnyk.ua/index.php?swrd=оптимізація> (дата звернення: 28.08.2025).

підходили не лише до визначення поняття відповідної правової категорії, а й до юридичної природи та значення диференціації для цивільного судочинства. Як зазначає В.І. Бобрик у своїй науковій праці «Диференціація цивільного судочинства: методологія, стан та перспективи» (2020 р.), «незважаючи на термінологічні та змістовні відмінності, які вкладають різні автори в поняття диференціації цивільного судочинства, всі вони з різних боків підходять до одного і того ж явища – поділу цивільного процесу на окремі елементи, що в цілому утворюють його процесуальну систему»¹. Варто погодитися, що такий поділ в основному обумовлюється як специфікою правового регулювання певних матеріальних правовідносин, що є предметом судового розгляду, внаслідок виникнення спору між учасниками таких правовідносин, так і специфікою правового регулювання певних процесуальних процедур.

У теорії цивільного процесуального права диференціацію цивільного судочинства дослідники розглядають через призму призначення відповідного правового явища як засобу вироблення концептуальних засад підвищення ефективності правосуддя. Так, В.В. Комаров пов'язує концептуальний розвиток процесуальних процедур з диференціацією цивільної процесуальної форми як базової конструкції цивільного процесу, зазначаючи, що проблематика диференціації цивільного судочинства в контексті розвитку онтологічних підстав підвищення його ефективності визначається диверсифікацією процесуальних проваджень².

Оцінюючи вплив диференціації на удосконалення процесуальної форми цивільного судочинства, В.І. Бобрик розглядає призначення диференціації цивільного судочинства у двох аспектах – практичному та теоретичному. Практичний аспект диференціації полягає у створенні передумов для ефективної реалізації загального завдання цивільного судочинства та функцій судової влади в цивільному судочинстві; забезпеченні економії процесуальних засобів і раціоналізації розгляду конкретних цивільних справ; сприянні мирному врегулюванню спорів приватноправового характеру. З позиції процесуальної теорії призначення диференціації цивільного судочинства полягає в тому, що вона є науковим інструментарієм пізнання як окремих про-

¹ Бобрик В.І. Диференціація цивільного судочинства: методологія, стан та перспективи: монографія. Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2020. С. 199.

² Комаров В.В. Цивільний процес у глобальному контексті. *Право України*. 2011. № 10. С. 29–32.

цесуально-правових явищ, так і фундаментальних засад цивільного судочинства – його системи й структури загалом, елементів, їхніх взаємозв'язків і правового змісту¹.

Водночас при розробленні концептуальних засад удосконалення цивільного процесуального законодавства України необхідною умовою є урахування і дотримання балансу між універсальністю (єдністю) процесуальної форми, що опосередковується завданнями, метою, основними засадами (принципами) цивільного судочинства та впровадженням процедур для розгляду окремих категорій справ, що мають відмінні ознаки від загальних правил розгляду цивільних справ судом. Адже надмірна диференціація цивільного судочинства може в подальшому створювати законодавчі колізії, складність у тлумаченні та застосуванні процесуальних норм під час здійснення правосуддя у цивільних справах через внутрішню неузгодженість окремих процесуальних норм, а також недостатню інституційну інтеграцію основних засад (принципів) цивільного судочинства.

Слушною є позиція, висловлена у доктрині цивільного процесуального права, що у світлі визначення меж диференціації доцільніше вдосконалювати та поглиблювати застосування універсальних норм процесуального права для того, щоб розгляд і вирішення таких справ здійснювати в межах наявних проваджень (процедур). Диференціацію слід здійснювати виключно з огляду на об'єктивні чинники, що засвідчують необхідність створення додаткових гарантій для учасників справи, непридатність наявних складових цивільного судочинства забезпечити ефективне вирішення цивільних справ (їх окремих категорій) або доцільність і можливість у простіший спосіб реалізувати завдання цивільного судочинства².

Варто констатувати, що цивільне судочинство не характеризується єдиною процесуальною формою для вирішення усіх справ, що згідно з ч. 1 ст. 19 ЦПК України відносяться до юрисдикції загальних судів. Крім того, ЦПК України у деяких випадках передбачає альтернативу в обранні позивачем (заявником) провадження (виду цивільного судочинства). У новелізованих нормах ЦПК України до таких процедур належать спрощене позовне про-

¹ Бобрик В.І. Диференціація цивільного судочинства: дис ...докт. юрид. наук. спец: 12.00.03. Київ, 2021. С. 129.

² Бобрик В.І. Диференціація цивільного судочинства: дис ...докт. юрид. наук. спец: 12.00.03. Київ, 2021. С. 31.

вадження та наказне провадження, незважаючи на суттєві відмінності у процесуальній формі відповідних видів цивільного судочинства. Так, згідно з положеннями ч. 2 ст. 161 ЦПК України особа має право звернутися до суду з вимогами, визначеними у частині першій цієї статті, в наказному або в спрощеному позовному провадженні на свій вибір.

При цьому із системного аналізу ч. 4, 6 ст. 19, ч. 1 ст. 161 ЦПК України можна дійти висновку, що в основу передбаченої альтернативності наведених проваджень покладений критерій «малозначності справи» та (або) безспірність вимог, за якими може бути видано судовий наказ. Таке твердження додатково обґрунтовується положеннями ч. 3 ст. 19 ЦПК України щодо призначення наказного провадження як виду цивільного судочинства, що провадиться за заявами про стягнення грошових сум незначного розміру, щодо яких відсутній спір або про його наявність заявнику невідомо.

У цьому ракурсі неможливо залишити поза увагою неузгодженість відповідних норм щодо ціни позову (заявлених вимог), за яким визначається належність справи до малозначних справ для цілей ЦПК України. Так, відповідно до п. 1, 2 ч. 6 ст. 19 ЦПК України малозначними справами зокрема є справи, в яких ціна позову не перевищує *тридцяти розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб*; справи незначної складності, визнані судом малозначними, крім справ, які підлягають розгляду лише за правилами загального позовного провадження, та справ, ціна позову в яких перевищує *вісімдесят розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб*. Тобто поміж інших категорій справ, які віднесені частиною 6 ст. 19 ЦПК України для цілей цього Кодексу до малозначних справ, в основу їх кваліфікації до відповідної категорії за критерієм «ціна позову» покладена така сума у грошовому еквіваленті, що не перевищує *тридцять розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб*, а якщо справи незначної складності і можуть бути визнані судом малозначними – *вісімдесяти розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб*. Натомість відповідно до п. 7 ч. 1 ст. 161 ЦПК України судовий наказ може бути видано, якщо заявлено вимогу до юридичної особи або фізичної особи – підприємця про стягнення заборгованості за договором (іншим, ніж про надання житлово-комунальних послуг, електро- нних комунікаційних послуг, послуг телебачення та радіомовлення), укладеним у письмовій (у тому числі електронній) формі, якщо сума

вимоги не перевищує *ста розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб*.

Про наявність аналогічної нормативної неузгодженості можна констатувати з урахуванням приписів п. 5 ч. 4 ст. 274 ЦПК, відповідно до яких у порядку спрощеного позовного провадження не можуть бути розглянуті справи у спорах, в яких ціна позову перевищує *двісті п'ятдесят розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб*, а також п. 2 ч. 3 ст. 389 ЦПК України, згідно з яким «не підлягають касаційному оскарженню судові рішення у малозначних справах та у справах з ціною позову, що не перевищує *двохсот п'ятдесяти розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб*».

Таким чином, виходячи зі змісту положень п. 1, 2 ч. 6 ст. 19, п. 5 ч. 4 ст. 274, п. 2 ч. 3 ст. 389 ЦПК України, можна дійти висновку про відсутність єдиних законодавчих підходів щодо кваліфікації малозначних справ за критерієм «ціна позову», оскільки такий розмір у межах диференційованих спрощених процедур (спрощеного позовного провадження, наказного провадження) та стадії цивільного судочинства – касаційного провадження, визначається по-різному, а саме як такий, верхня межа котрого не перевищує *«вісімдесяти розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб»*, *«ста розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб»* та *«двохсот п'ятдесяти розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб»*.

Повертаючись до сутності та значення диференціації цивільного судочинства, варто звернути увагу на *«інтеграцію»* як протилежний за змістом та сутністю юридичний засіб удосконалення законодавства, що полягає у зближенні та об'єднанні правових приписів. У світлі правотворчої діяльності такі категорії, як «диференціація» та «інтеграція», перебувають у діалектичній протилежності, тобто будучи протилежними за своїм змістом та спрямуванням категоріями, у своїй єдності слугують як утворенню нових структурних елементів у системі права (норм, інститутів, підгалузей), так і універсалізації правових норм, подоланню «розпорошеності правових норм», їх внутрішньої неузгодженості, зменшенню обсягу законодавства, спричиненого дублюванням численних нормативних приписів, а також вилученню так званих «мертвих норм».

Слід констатувати, що у зв'язку з реформуванням процесуального законодавства було уніфіковано положення Цивільного процесуального кодексу України, Господарського процесуального кодексу Украї-

ни, а також у меншому ступені – Кодексу адміністративного судочинства України. Із системного аналізу загальних положень відповідних кодифікованих нормативно-правових актів можна дійти висновку, що як і категоріальний апарат, так і порядок провадження окремих процедур (наприклад, визначення змісту основних положень (принципів), визначення складу суду, відвід (самовідвід) судді, секретаря судового засідання, свідка, експерта, спеціаліста, перекладача, докази та доказування тощо) є або тотожними за змістом, або несуттєво відрізняються. Це свідчить про існування надмірної диференціації судочинства, незважаючи на схожість їх процесуальної форми.

У зазначеному контексті акцентуємо на концептах у Рекомендаціях щодо Директиви Європейського парламенту та Ради про спільні мінімальні стандарти цивільного процесу в ЄС щодо подальшої гармонізації і конвергенції цивільного судочинства держав-членів ЄС та створення у більш довгостроковій перспективі Цивільного процесуального кодексу Союзу.

Так, у статті 2 Розділу «Предмет, сфера та визначення» Рекомендацій щодо Директиви Європейського парламенту та Ради про спільні мінімальні стандарти цивільного процесу в ЄС зазначається, що «ця Директива застосовується до цивільних та комерційних справ, що мають транскордонні наслідки, незалежно від того, в якому суді або органі вони розглядаються, крім тих, що зачіпають права та обов'язки, але не залежать від сторін згідно з відповідним чинним законодавством. Це справи, зокрема, про доходи, митні чи адміністративні справи або справи про відповідальність держави за дії та бездіяльність у здійсненні державної влади (*acta iure imperii*)¹. Таким чином, на цивільні та комерційні (господарські) справи, зважаючи на приватноправовий характер правовідносин (за предметною та суб'єктною ознакою), з яких вони виникають, згідно з положеннями цих Рекомендацій поширюється цивільна юрисдикція.

Відтак у світлі адаптації законодавства України до положень права ЄС перспективним та доцільним напрямом є формування нової ідеології у правотворчій діяльності (зміна традиційних підходів у дихотомічному поділі права на приватне та публічне), комплексного підходу до систематизації законодавства, та, як наслідок, створення єдиного

¹ Ізарова І. О. Спільні мінімальні стандарти цивільного процесу в ЄС. Науково-практичний коментар до цивільного процесуального законодавства Європейського Союзу. 2018. Ч. 2. Р. 1. С. 46. URL: <https://ekmair.ukma.edu.ua/server/api/core/bitstreams/b5d7facb-b36f-437f-af56-0f65cf217af9/content> (дата звернення: 28.08.2025).

кодифікованого нормативно-правового акта для регулювання судового процесу у справах, що виникають з приватноправових спорів.

Не заперечуючи дискусійний характер указанного напряму розвитку процесуального законодавства України, варто погодитися із слушною думкою Ю.Д. Притики, що розглядаючи проблему диференціації судових процедур, необхідно дослідити й більш глобальні питання: розширення предмета цивільного процесуального права та його місця в системі права. Тут можна говорити про конвергенцію приватного та публічного права, про поступове зникнення меж між приватним та публічним правом, а стосовно системи законодавства – про збільшення комплексного нормативного регулювання суспільних відносин¹.

2. *Удосконалення механізму продуктивності судового розгляду.* Подальший розвиток цивільного процесуального законодавства України неможливий без модернізації судової влади. Метою такої модернізації має бути забезпечення соціального призначення правосуддя як системи, спрямованої на захист прав людини, збереження правопорядку, забезпечення стабільності і міцності цивільного обороту. Модернізація цивільного судочинства можлива лише за розумної відмови від судових традицій минулого та запровадження судово-процесуальних інновацій і сучасних технологій².

У світлі гармонізації цивільного процесуального законодавства України з правом ЄС на особливу увагу заслуговує переосмислення ролі і функцій суду у цивільному судочинстві та легальне закріплення принципу судового керівництва (*case management*), реалізація якого пов'язується, насамперед, із ефективністю правосуддя.

У доктрині цивільного процесуального права під сутністю концепції *case management* розуміється повноваження судді щодо керування ходом судового розгляду справи, тобто його повноважень щодо процесуальних питань, а не матеріально-правової частини спору. Т.А. Цувіна із урахуванням сутнісної характеристики концепції *case management* виокремлює складники повноваження суду щодо керування розглядом справи, які можуть бути згруповані залежно від сфери їх застосування, а саме повноваження щодо вибору провадження,

¹ Притика Ю.Д. Тенденції розвитку цивільного процесу України. Актуальні проблеми приватного права: збірник статей до ювілею доктора юридичних наук, професора Н.С. Кузнецової / за ред. Р.А. Майданника, О.В. Кохановської. Київ: ПрАТ «Юридична практика», 2014. С. 387.

² Притика Ю.Д. Тенденції розвитку цивільного процесу України. Актуальні проблеми приватного права: збірник статей до ювілею доктора юридичних наук, професора Н.С. Кузнецової / за ред. Р.А. Майданника, О.В. Кохановської. Київ: ПрАТ «Юридична практика», 2014. С. 389.

за правилами якого має розглядатися справа; повноваження під час розгляду справи за правилами певного виду провадження. Останні, у свою чергу, можна диференціювати на: 1) повноваження суду щодо керівництва часом судового розгляду (*judicial time management*); 2) повноваження суду у сфері доказування та встановлення обставин справи; 3) повноваження суду щодо сприяння врегулюванню спору сторонами; 4) повноваження суду у сфері альтернативних способів вирішення спорів; 5) повноваження суду щодо судових витрат; 6) повноваження суду щодо застосування заходів процесуального примусу до осіб, що порушують процесуальний регламент¹.

Принагідно зауважити, що виникнення концепції *case management* та подальша її трансформація у законодавстві зарубіжних країн пов'язується із реформою цивільного процесуального законодавства Лорда Вульфа у Великій Британії. Вперше концепція *case management* була представлена у Правилах цивільного судочинства Англії (1999 р.), сутність якої полягала у визнанні активної ролі судді в керівництві судовим провадженням, відповідно до чого суддя визнавався відповідальним за кожен етап судового провадження, суддя під час провадження мав переконатися в тому, що дотриманий баланс між, з одного боку, важливістю та складністю справи та, з іншого боку, процесуальними правилами та техніками, які використовуються, та зробленими витратами. Такий підхід до цього часу був більше притаманний континентальному праву, що суттєво відрізнявся від цивільного процесу англо-американської правової системи. Необхідність запровадження концепції *case management*, на думку Лорда Вульфа, пов'язувалася з існуванням багатьох проблем у цивільному судочинстві Англії, особливо на стадії підготовчого провадження².

У частині 3 «Повноваження суду щодо *case management*» Правил цивільного судочинства Англії передбачений перелік додаткових повноважень, які надаються суду до будь-яких повноважень, наданих йому іншими нормами, правилами чи вказівками практики, або будь-якими іншими постановами чи будь-якими іншими правами, які він може мати (правило 3.1). До таких додаткових повноважень, за ви-

¹ Цувіна Т.А. Концепція *case management*: зарубіжний досвід та перспективи запровадження в Україні. Юридичний науковий електронний журнал. 2020. № 1. С. 78. URL: http://lsej.org.ua/1_2020/20.pdf (дата звернення: 29.08.2025).

² Van Rhee C.H. The Development of Civil Procedural Law in Twentieth Century Europe: From Party Autonomy to Judicial Case Management and Efficiency. *Judicial Case Management and Efficiency in Civil Litigation*. Oxford: Intersentia Antwerpen, 2007. P. 21.

нятком випадків, коли цими Правилами передбачено інше, суд може:

- а) продовжити або скоротити строк для виконання приписів будь-якої норми, рекомендації чи судового наказу (навіть якщо заява про продовження строку подається після закінчення строку на їх виконання);
- б) відкладати чи призначати на більш ранній строк слухання;
- bb) вимагати, щоб будь-яке провадження у Високому суді правосуддя було розглянуто Апеляційною палатою Високого суду;
- с) вимагати від сторони або її представника з'явитися до суду;
- д) проводити слухання та отримувати докази за телефоном або використовуючи будь-який інший метод прямого усного спілкування;
- е) визначати, щоб частина будь-якого провадження (наприклад, зустрічний позов) розглядалася як самостійне провадження;
- ф) зупиняти провадження загалом або його частину чи рішення повністю або до визначеної певної дати або події;
- г) об'єднувати справи в одне провадження;
- h) розглядати два чи більше позовів, що впливають з однієї підстави;
- і) виділяти в самостійне провадження будь-яке питання;
- j) видавати наказ щодо порядку розгляду питань;
- к) виключити питання з розгляду;
- l) відхилити або задовольнити позов та ухвалити рішення після попереднього слухання;
- ll) доручити будь-якій стороні подати до суду або надати іншій стороні бюджет витрат;
- m) здійснювати будь-який інші дії або видавати будь-які інші накази з метою керівництва справою та подальшого досягнення мети судочинства, включаючи слухання та ранню нейтральну оцінку фактів із метою надання допомоги сторонам у вирішенні справи. У разі, коли суд видає наказ, він може:

- а) пов'язувати його дію з настанням певних умов, включаючи умову сплати грошової суми до суду;
- б) вказати наслідок невиконання наказу чи умови¹.

Варто зазначити, що незважаючи на докорінне реформування цивільного процесуального законодавства України, принцип судового керівництва (*case management*) не набув легального закріплення серед принципів-норм, визначених у ч. 3 ст. 2 ЦПК України. Більше того, у вітчизняній доктрині права не існує єдиної думки щодо юридичної природи та доцільності віднесення *case management* до системи основних засад (принципів) цивільного судочинства.

Так, на переконання більшості учених, виокремлення *case management* як самостійного принципу в системі принципів цивільного судочинства є сумнівним та обґрунтовується тим, що певні повноваження суду під час здійснення доказової діяльності – іні-

¹ Jolowicz J. A. On civil procedure. Cambridge University Press, 2000. P. 57.

ціатива суду у цій сфері, входять до змісту принципу змагальності (В.Ю. Мамницький)¹, активне становище суду характеризує зміст принципу публічності (М.Й. Штефан)², який скерований на досягнення завдань та мети судового процесу, включає в себе також елемент судової активності (В.В. Комаров, П.І. Радченко)³.

Схожій позиції дотримується А.В. Андрушко, зазначаючи, що процесуальні повноваження суду не можна розглядати як винятки з принципу диспозитивності чи визнавати їх змістом принципу публічності, оскільки активність суду є елементом реалізації низки принципів цивільного процесу: змагальності, об'єктивної істини, законності тощо⁴.

На думку В.А. Кройтора, з урахуванням балансу публічно-правових і приватно-правових інтересів у цивільному судочинстві слід виокремлювати самостійний принцип поєднання диспозитивності з процесуальною активністю суду, що є нормативно закріпленою правовою вимогою, відповідно до якої від вчинення особами, які беруть участь у справі, процесуальних дій та кореспондуючих дискреційних повноважень суду залежить виникнення, зміна та припинення цивільних процесуальних правовідносин, рух справи. Активні процесуальні повноваження суду не можна розглядати як винятки з якогось іншого принципу або визнавати їх змістом принципу публічності, чи виділяти як самостійний принцип, оскільки суд має сприяти сторонам у процесі реалізації їх матеріальних і процесуальних прав, забезпечувати дійсну рівноправність сторін і створювати необхідні умови для досягнення основної мети цивільного судочинства⁵.

Протилежну думку висловлює О.С. Ткачук, що процесуальна активність суду є явищем полісистемним та має розглядатися у взаємозв'язку з такими принципами цивільного судочинства, як змагальність, диспозитивність, процесуальна рівноправність сторін та публічність, а, по-друге, таке різноаспектне розуміння процесуальної активності суду має об'єднуватися та виявлятися у конкретній

¹ Мамницький В.Ю. Поняття та зміст принципу змагальності у цивільному судочинстві. Форум права. 2014. № 3. С. 203.

² Штефан М.Й. Цивільний процес: підручник / В.В. Комаров, В.А. Бігун, В.В. Баранкова та ін.; за ред. В.В. Комарова. Харків: Право, 2011. С. 199–200.

³ Андрушко А.В. Принцип диспозитивності цивільного процесуального права України: монографія. Харків: Консум, 2006. С. 36, 135.

⁵ Кройтор В.А. Принципи цивільного судочинства та їх система проблеми сучасної теорії і практики: монографія. Харків: Право, 2020. С. 470–471.

формі, якою є судове керівництво як окремий самостійний інститут цивільного процесуального права, який у сучасних умовах має інституалізуватися у національному порядку нашої держави, як це має місце у правопорядках зарубіжних держав¹.

Варто зауважити, що на відміну від цивільного процесуального законодавства країн ЄС, концепція *case management* інтегрована лише фрагментарно у ЦПК України. Окремі положення щодо судового керівництва знайшли своє виявлення у розширенні дискреційних повноважень суду, зокрема визначення судом способу захисту (ч. 2 ст. 5 ЦПК України), порядку здійснення провадження у справі (ст. 11 ЦПК України), вирішення судом питання про розгляд справи в порядку спрощеного позовного провадження (ч. 2 ст. 277 ЦПК України), розширення підстав застосування до учасників справи заходів процесуального примусу (ст. 143, 148 ЦПК України), а також вчинення судом інших процесуальних дій – залишення без розгляду або повернення скарги, заяви, клопотання учаснику справи у разі зловживання процесуальними правами (ч. 3 ст. 44 ЦПК України), вирішення питання щодо забезпечення та попередньої оплати судових витрат (ст. 135 ЦПК) тощо.

Із аналізу цивільного процесуального законодавства України можна дійти висновку, що суд наділений дискреційними повноваженнями вчиняти численні процесуальні дії, які можна диференціювати на такі групи залежно від сфери судового керівництва:

1) у *доказовій діяльності* суд з власної ініціативи може витребувати докази у випадку, коли він має сумніви у добросовісному здійсненні учасниками справи їхніх процесуальних прав або виконанні обов'язків щодо доказів (ч. 7 ст. 81 ЦПК України); збирати докази, що стосуються предмета спору у випадках, коли це необхідно для захисту малолітніх чи неповнолітніх осіб або осіб, які визнані судом недієздатними чи дієздатність яких обмежена (ч. 2 ст. 13 ЦПК України); оглянути веб-сайт (сторінку), інші місця збереження даних в мережі Інтернет з метою встановлення та фіксування їх змісту у порядку, передбаченому ст. 85 ЦПК України (ч. 7 ст. 85 ЦПК України); витребувати у відповідної особи оригінал письмового доказу, якщо подано копію (електронну копію) письмового доказу (ч. 6 ст. 95 ЦПК України); викликати експерта для надання усних пояснень щодо його

¹ Ткачук О. Проблеми реалізації судової влади у цивільному судочинстві: монографія. Харків: Право, 2016. С. 335–336.

висновку (ч. 5 ст. 102 ЦПК України); витребувати необхідні докази у справах окремого провадження з метою з'ясування обставин справи (ч. 2 ст. 294 ЦПК України);

2) *під час вирішення питання про порядок розгляду справи* – призначити колегіальний розгляд до початку розгляду справи, якщо справа має розглядатися суддею одноособово, але ЦПК України передбачена можливість колегіального розгляду такої справи (ч. 10 ст. 34 ЦПК України); об'єднати в одне провадження кілька справ за позовами: одного й того самого позивача до одного й того самого відповідача, одного й того самого позивача до різних відповідачів, різних позивачів до одного й того самого відповідача (ч. 2 ст. 188 ЦПК України); до початку розгляду справи по суті роз'єднати позовні вимоги, виділивши одну або кілька об'єднаних вимог у самостійне провадження, якщо це сприятиме виконанню завдання цивільного судочинства (ч. 6 ст. 188 ЦПК України); постановити ухвалу про участь учасника судового процесу, який тримається в установі попереднього ув'язнення або в установі виконання покарань у судовому засіданні в режимі відеоконференції поза межами приміщення суду у приміщенні такої установи (ч. 10 ст. 212 ЦПК України); вирішити питання про розгляд справи в судовому засіданні з повідомленням (викликом) сторін у спрощеному позовному провадженні (ч. 5 ст. 279 ЦПК України); вирішити питання про передачу справи на розгляд палати, об'єднаної палати або Великої Палати Верховного Суду (ч. 1 ст. 404 ЦПК України);

3) *на стадії розгляду справи по суті та виконання рішення суду* – зняти питання, що не стосуються предмета спору, поставити питання учаснику судового процесу (ч. 6 ст. 227 ЦПК України); допитати свідка повторно в тому самому або наступному засіданні (ч. 12 ст. 230 ЦПК України); виправити допущені в рішенні чи ухвалі описки чи арифметичні помилки (ч. 1 ст. 269 ЦПК України); ухвалити додаткове рішення у випадках, визначених ч. 1 ст. 270 ЦПК України (ч. 1 ст. 270 ЦПК України); під час ухвалення рішення суду зобов'язати відповідача подати у встановлений судом строк звіт про виконання такого рішення незалежно від характеру спору, якщо суд допускає негайне виконання рішення суду (ч. 6 ст. 453–1 ЦПК України); розглянути питання про зміну способу і порядку виконання судового рішення у разі постановлення ухвали про відмову у прийнятті звіту про виконання такого рішення (ч. 3 ст. 453–4 ЦПК України); запитати у третейського

суду або міжнародного комерційного арбітражу необхідні матеріали справи, що стосуються підстав для скасування рішення третейського суду або міжнародного комерційного арбітражу до початку розгляду справи (ч. 2 ст. 456 ЦПК України).

Компаративний аналіз ЦПК України до внесення змін Законом України від 03 жовтня 2017 року «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» та чинної редакції цього Кодексу дає підстави стверджувати, що модель цивільного процесу характеризується посиленням активної ролі суду. Разом з тим, слід констатувати про існування значного обсягу та «розпорошеності» норм, якими регламентовані активні дії суду щодо керівництва провадженням у справі, відсутність систематизації таких норм, а також легального закріплення принципу судового керівництва у системі основних засад (принципів) цивільного судочинства, що свідчить про фрагментарне відтворення концепції *case management* на рівні національного правового порядку.

Удосконалення цивільного процесуального законодавства у відповідному контексті корелюється з положеннями Рекомендацій щодо Директиви Європейського парламенту та Ради про спільні мінімальні стандарти цивільного процесу в ЄС. Сутність принципу судового керівництва (управління провадженням) визначається у ч. 2 ст. 9 розділу II цих Рекомендацій, відповідно до якої «активне управління справою може включати: заохочення сторін співпрацювати один з одним під час провадження; виявлення проблем на ранній стадії; якнайшвидше вирішення питань, що потребують повного дослідження, тощо; з'ясування порядку вирішення питань; допомога сторонам у врегулюванні всіх або частини вимог; встановлення строків контролю за розглядом справи; обговорення тих питань судової справи, які зазвичай розглядаються в такій самій справі; розгляд справи без особистої участі сторін; використання наявних технічних засобів¹.

Із урахуванням положень Рекомендацій щодо Директиви Європейського парламенту та Ради про спільні мінімальні стандарти цивільного процесу в ЄС перспективним напрямом удосконалення цивільного

¹ Ізарова І.О. Спільні мінімальні стандарти цивільного процесу в ЄС. Науково-практичний коментар до цивільного процесуального законодавства Європейського Союзу. 2018. Ч. 2. Р. 1. С. 52–53. URL: <https://ekmair.ukma.edu.ua/server/api/core/bitstreams/b5d7facb-b36f-437f-af56-0f65cf217af9/content> (дата звернення: 28.08.2025).

процесуального законодавства у межах реалізації принципу судового керівництва, крім зазначених, є запровадження ефективних методів керівництва часом судового розгляду (*judicial time management*). Розроблення концепції *judicial time management* як складника концепції судового керівництва на рівні країн ЄС здійснює Європейська комісія з ефективності правосуддя (СЕРЕЈ).

У Керівних принципах судового тайм-менеджменту, затверджених Європейською комісією з ефективності правосуддя від 12 грудня 2014 року (далі – Керівні принципи судового тайм-менеджменту), визначені рекомендації щодо впровадження таких принципів у нормотворчій діяльності при розробленні ефективних стратегій їх застосування та вдосконалення, зокрема: 1) правила судового процесу мають забезпечувати виконання вимог оптимальної тривалості розгляду; 2) правила, що занадто затягують розгляд або передбачають занадто складні процедури, повинні бути видалені або змінені; 3) правила судового процесу мають враховувати відповідні рекомендації Ради Європи (рекомендації R(81)7 стосовно шляхів полегшення доступу до правосуддя, R(84)5 стосовно принципів цивільного судочинства, що направлені на удосконалення судової системи, R(86)12 щодо заходів з попередження і зменшення надмірного робочого навантаження в судах, R(95)5 щодо запровадження та покращення функціонування систем і процедур оскарження по цивільних і господарських справах, R(2001)3 щодо надання громадянам судових та інших юридичних послуг з використанням новітніх технологій); 4) під час розробки та внесення змін до процесуальних правил необхідно враховувати думку осіб, що застосовуватимуть ці правила. Додатково у цій площині Європейська комісія з ефективності правосуддя наголошує на необхідності забезпечення розгляду справи у суді першої інстанції в оптимальний (розумний) строк. У п. «D» частини II Керівних принципів судового тайм-менеджменту зазначається, що «процес у суді першої інстанції має бути швидким та одночасно гарантувати право на чесне та відкрите слухання, прискорення подальшого розгляду має заохочуватися, якщо обставини це дозволяють». Серед ефективних засобів, що могли б сприяти більш швидкому та ефективному вирішенню цивільних справ та розвантаженню судової системи, Європейська комісія з ефективності правосуддя виокремлює зокрема запровадження «фільтрів щодо перегляду судових рішень», зазначаючи, що «у певних випадках (наприклад, у випадках незначних вимог)

можливість апеляції може бути виключена або дозвіл на подання апеляційної скарги може надаватися на вимогу. Відверто необґрунтовані апеляційні скарги можуть бути оголошені такими, що не приймаються або відхилені у загальному порядку. Можливість звернутися до вищих інстанцій має бути обмежена випадками, вартими їхньої уваги та розгляду»¹.

Таким чином, підкреслюючи важливість удосконалення моделі цивільного процесу шляхом інституалізації концепції судового керівництва (*case management*), слід звернути увагу, що попри численні зміни, які були внесені до цивільного процесуального законодавства України, елементи відповідної концепції та окремих її напрямів, а саме керівництва часом судового розгляду (*judicial time management*), залишаються на рівні фрагментарного відтворення.

Варто погодитися із думкою, висловленою у працях вітчизняних науковців, що поряд із розширеним відтворенням на рівні національного правопорядку положень щодо активної ролі суду, ще й досі не запроваджені ефективні методи керівництва часом судового розгляду (*judicial time management*), не використано потенціал процесуального регламенту з погляду введення ефективних засобів захисту права на розумний строк судового розгляду та виконання судових рішень, не запроваджено ефективних примирних процедур та альтернативних способів вирішення спорів, що могли б сприяти більш швидкому та ефективному вирішенню цивільних справ та розвантаженню судової системи тощо. Крім того, у цивільному процесуальному законодавстві України жодним чином не передбачено положення щодо необхідності співпраці сторін та суду під час будь-яких дій, відтворюючи фрагментарно лише деякі елементи принципу добросовісності, зокрема неприпустимість зловживання процесуальними правами (п. 11 ч. 3 ст. 2, ст. 44 ЦПК України) та закріплення обов'язків учасників справи (ч. 2 ст. 43 ЦПК України)².

Водночас з огляду на нагальність інституалізації у цивільному процесуальному законодавстві України концепції *case management*

¹ Керівні принципи судового тайм-менеджменту (2-га редакція), затверджені Європейською комісією з ефективності правосуддя (CEPEJ) від 12 грудня 2014 р. URL: <https://rm.coe.int/revised-saturn-guidelines-for-judicial-time-management-cepej-2014-16-u/16809ede94> (дата звернення: 29.08.2025).

² Цувіна Т. А. Концепція *case management*: зарубіжний досвід та перспективи запровадження в Україні. Юридичний науковий електронний журнал. 2020. № 1. С. 78. URL: http://lsej.org.ua/1_2020/20.pdf (дата звернення: 29.08.2025).

та легального закріплення принципу судового керівництва у системі основних засад (принципів) цивільного судочинства (ч. 3 ст. 2 ЦПК України) у світлі активізації євроінтеграційних процесів в Україні на особливу увагу заслуговує дослідження та урахування положень Принципів транскордонного цивільного процесу ALI-UNIDROIT (*The ALI-UNIDROIT Transnational Civil Procedure*) 2004 року¹, що є результатом спільного проєкту Американського інституту права (ALI) та Міжнародного інституту уніфікації приватного права (UNIDROIT) як відправних у світлі реформування вітчизняного цивільного процесуального законодавства. Важливість Принципів транскордонного цивільного процесу ALI-UNIDROIT у правовій доктрині обумовлюється юридичною природою принципів як менш конкретних і ширших, ніж процесуальні правила, тому у світлі гармонізації цивільного процесуального права покликані відігравати визначальну роль².

Принагідно слід зауважити, що Принципи транскордонного цивільного процесу ALI-UNIDROIT стали відправними для розроблення у подальшому європейськими країнами національних проєктів, спрямованих на підготовку більш усеосяжних та детальних регіональних правил, у тому числі проєкту з розробки Європейських правил цивільного процесу. Незважаючи на те, що цей проєкт ще не завершено, у деяких напрямках його підготовки вже досягнуто значного прогресу. Основну увагу зосереджено на темі процесуальних обов'язків, тобто на попередніх результатах, отриманих групою експертів, яким доручено розробку комплексу Європейських правил про обов'язки сторін, представників та суддів³.

У цьому контексті варто наголосити, що загальна потреба у проведенні реформ, спрямованих на вирішення таких проблем, як надмірна кількість цивільних справ у судах, значні судові витрати та тривалість їх розгляду, обумовлюються кризою багатьох національних систем цивільного судочинства⁴. Додатковим чинником проведення відповід-

¹ ALI / UNIDROIT Principles of Transnational Civil Procedure. URL: <https://www.unidroit.org/english/principles/civilprocedure/ali-unidroitprinciples-e.pdf> (дата звернення: 29.08.2025).

² Ізарова І.О. Принципи транскордонного цивільного процесу ALI-UNIDROIT і їх вплив на розвиток цивільного процесуального права. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція. 2014. № 10–1. Т. 1. С. 190. URL: https://www.vestnik-pravo.mgu.od.ua/archive/juspradenc10-1/part_1/52.pdf (дата звернення: 29.08.2025).

³ Узелац А. На шляху до європейських правил цивільного процесу: переосмислення процесуальних обов'язків. Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. 2018. № 1(106). С. 24. URL: http://visnyk.law.knu.ua/images/articles/N_106_2018_Uzelats.pdf (дата звернення: 29.08.2025).

⁴ A.A.S. Zuckerman (ed), *Civil Justice in Crisis. Comparative Perspectives of Civil Procedure*. Oxford UP, 2000.

них реформ є тиск із боку національних економік країн ЄС, які вимагають практичної реалізації проголошеної взаємної довіри до національних судових органів, що фактично підтримує вільний обіг товарів та послуг в усьому просторі європейського правосуддя. Указані чинники спричинили необхідність розробки спільних мінімальних стандартів більш загального характеру, які ґрунтуються на узгодженому комплексному наборі принципів та правил, що є результатом ґрунтовного експертного дослідження загальних тенденцій національного й міжнародного цивільних процесів¹.

Одним із напрямів проєкту Європейських правил цивільного процесу є «організація розгляду справи та її планування», що містять положення, спрямовані на реалізацію принципу судового керівництва організацією розгляду справи та визначаються низкою процесуальних обов'язків суду, а саме обов'язком: 1) *активної та ефективної організації судом розгляду справи*. Цей обов'язок реалізується за допомогою різних розпоряджень та дій, спрямованих на організацію розгляду справи та здійснення постійного контролю за дотриманням обов'язків сторін, представників та інших учасників судового процесу; 2) *консультуватися зі сторонами та, коли це можливо, забезпечити їхню згоду щодо форми, змісту та термінів здійснення конкретних процесуальних дій*; 3) *співпрацювати зі сторонами та іншими учасникам судового процесу при плануванні своїх процесуальних дій та строків їх виконання*. Сторони мають утримуватися від тактики затягування та інших форм зловживання процесуальними правами. Вони також повинні активно сприяти належному плануванню та організації розгляду справи, якнайшвидше ознайомлюючи всіх учасників судового процесу зі своєю позицією та аргументами на вимогу суду та іншої сторони. Обов'язок суду щодо активної організації розгляду справи також передбачає *надання суддям права заохочувати сторони до виявлення реальних проблем та відкрито обговорювати зі сторонами відповідні кроки та способи їх реалізації*. Санкції, покладені на сторони за відмову у співпраці в організації розгляду справи, можуть бути у вигляді процесуальних обмежень, наприклад, заборона стороні застосовувати особливі процесуальні заходи або посилатися на конкретний

¹ Узелац А. На шляху до європейських правил цивільного процесу: переосмислення процесуальних обов'язків. Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. 2018. № 1(106). С. 24. URL: http://visnyk.law.knu.ua/images/articles/N_106_2018_Uzelats.pdf (дата звернення: 29.08.2025).

факт чи докази після спливу певного строку, застосування судом *cost orders* і штрафи¹.

У контексті аналізу проєкту Європейських правил цивільного процесу варто звернути увагу на окремі прогресивні напрями реалізації принципу судового керівництва, що безсумнівно сприятиме ефективності здійснення правосуддя у цивільних справах та досягнення мети та завдань цивільного судочинства, зокрема запровадження цивільної процесуальної відповідальності суду у разі не виконання обов'язків – сторони можуть вимагати передачі справи іншому судді та подавати скаргу до органів, що забезпечують судовий порядок та дисципліну; надання права суду приймати ухвали щодо організації розгляду справи на власний розсуд та за необхідності *ex parte*, наприклад, у надзвичайних ситуаціях. У таких випадках також має забезпечуватися співпраця зі сторонами, що дозволяє їм своєчасно реагувати на дії суду².

3. *Справедливість судового розгляду*. Сутність справедливого судового розгляду виводиться із концепції, яка покладена в основу ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі – ЄКПЛ) та практики ЄСПЛ, відповідно до якої кожен має право на справедливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, встановленим законом, який вирішить спір щодо його прав та обов'язків цивільного характеру або встановить обґрунтованість будь-якого висунутого проти нього кримінального обвинувачення³.

В етимологічному значенні категорія «справедливість» традиційно розуміється як порядок співжиття людей, який відповідає гуманістичним уявленням про природу і сутність людини та її невід'ємні права, про гармонійне узгодження потреб та інтересів особистості, суспільства і людства⁴.

¹ Узелац А. На шляху до європейських правил цивільного процесу: переосмислення процесуальних обов'язків. Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. 2018. № 1(106). С. 26. URL: http://visnyk.law.knu.ua/images/articles/N_106_2018_Uzelats.pdf (дата звернення: 29.08.2025).

² Joint American Law Institute / UNIDROIT Working Group on Principles and Rules of Transnational Civil Procedure, ALI/UNIDROIT Principles of Transnational Civil Procedure. Appendix: rules of transnational civil procedure. A Reporter's Study, 2005. P. 5, 8.

³ Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (з протоколами) (Європейська конвенція з прав людини) від 04 листопада 1950 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text (дата звернення: 29.08.2025).

⁴ Тофтул М.Г. Сучасний словник з етики. Житомир: Вид-во ЖДУ ім. І. Франка, 2014. С. 350. URL: <http://eprints.zu.edu.ua/11783/1/етика-1.pdf> (дата звернення: 29.08.2025).

Слід погодитися, що розв'язання проблеми справедливості незалежно від сфери суспільних відносин, обумовлюється як рівнем демократичності державного ладу, так і можливостями, які відображають її сутність та природу.

У філософії права справедливість розглядається у взаємозв'язку та невіддільно від верховенства права. Так, досліджуючи розуміння категорії справедливості античними філософами, регент-професор Університетської системи штату Меріленд, директор Центру міжнародного та порівняльного права (Університет Балтимора, США) М. Селлерз зазначає, що «філософи з часів Арістотеля та Цицерона стверджували верховенство права (*«legum imperium»*) як головну гарантію практичної справедливості. «Верховенство права, а не людей» (якщо точніше) вимагає критерію поза людською волею для захисту суб'єктів права і суспільства від свавілля будь-якої іншої особи. Цицеронів критерій розумності проводить традиційне розмежування між «верховенством права», яке враховує цей зовнішній критерій легітимності, і «верховенством людини», яке його не враховує. Це не означає, що право має ігнорувати емоції, а швидше, що право має включати людські емоції та спрямовувати їх на досягнення відповідних цілей, які охоплюють розбудову і утвердження справедливості в суспільстві. Верховенство права, як зазначають Аристотель, Цицерон та засновники сучасного конституціоналізму, передбачає постійне слідування вказівкам розуму та справедливості у правотворчості, інтерпретації та застосуванні права»¹.

У світлі вироблення сучасних поглядів та інновацій у сфері правосуддя звернемося до історичних витоків розуміння сутності судової влади, її ознак та призначення у суспільстві.

Особливим внеском у становлення інституту судової системи є концепція Ш. – Л. Монтеск'є, в якій було виокремлено три основні принципи організації й діяльності суду в демократичному суспільстві: народне начало, незалежність від політики і професіоналізм. Ці принципи стали підґрунтям формування основних стандартів у царині правосуддя, сприйнятих пізніше багатьма прогресивними державами світу².

¹ Селлерз М. Право, розум та емоції. Філософія права і загальна теорія права. 2014. № 1–2. С. 212. URL: <https://doi.org/10.21564/2227–7153.2014.1–2.182719> (дата звернення: 29.08.2025).

² Москвич Л.М. Ефективність судової системи: концептуальний аналіз: монографія. Харків: Видавництво «ФІНН», 2011. С. 14.

Варто констатувати, що вказані принципи організації і діяльності суду не втратили своєї актуальності у світлі вироблення сучасних концептів удосконалення цивільного процесуального законодавства з метою забезпечення продуктивності судового розгляду, подолання «сутяжництва» (дотримання розумності строків розгляду справи судом). Безсумнівно, що одним із ключових аспектів забезпечення верховенства права та справедливості судового розгляду є реалізація принципу незалежності та неупередженості (безсторонності) суду.

У Висновку № 10 (2007) Консультативної ради європейських суддів (далі – КРЕС) до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо судової ради на службі суспільства зазначається, що «суддівська незалежність не є виключним правом чи привілеєм, що надається суддям в їхніх особистих інтересах. Вона надається в інтересах верховенства права та тих, хто шукає та сподівається на правосуддя. Незалежність як умова суддівської безсторонності, таким чином, є гарантією рівності громадян перед судом. Судова рада повинна сприяти ефективності та якості правосуддя, тим самим допомагаючи повному виконанню статті 6 Європейської конвенції про права людини та зміцненню суспільної довіри до судової системи» (п. 9–10 Розділу II)¹.

У контексті забезпечення неупередженості (безсторонності) суду під час здійснення правосуддя КРЕС наголошує, що «повноваження, надані суддям, тісно пов'язані з цінностями правосуддя, справедливості та свободи. Стандарти поведінки, що застосовуються до суддів, впливають із цих цінностей і є передумовами довіри до відправлення правосуддя. Довіра до судової системи є ще важливішою у контексті зростаючої глобалізації спорів та поширення судових рішень. Крім того, у державі, що керується верховенством права, громадськість має право очікувати прийняття загальних принципів, які сумісні з поняттям справедливого суду та гарантують основоположні права. Обов'язки, покладені на суддів, були визначені з метою гарантування їхньої безсторонності та ефективності їхніх дій» (Висновок КРЕС № 3 (2002) до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо принципів та правил, які регулюють професійну поведінку суддів, зокрема, питання етики, несумісної поведінки та безсторонності)².

¹ Висновок № 10 (2007) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо судової ради на службі суспільства (Страсбург, 21–23 листопада 2007 р., документ № CCJE (2007), ор. 5). URL: https://court.gov.ua/userfiles/visn_10_2007.pdf (дата звернення: 30.08.2025).

² Висновок № 3 (2002) КРЕС до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо принципів

Таким чином, із аналізу вказаних висновків вбачається, що КРЄС розглядає у взаємному зв'язку гарантування ефективності судової влади із забезпеченням незалежності, неупередженості (безсторонності) суду.

У свою чергу, одним із правових механізмів забезпечення неупередженості розгляду справи є відвід (самовідвід) судді з огляду на зміст статей 36–37, 39–41 ЦПК України, якими визначаються підстави та процесуальний порядок відповідної процедури.

Оминаючи питання правового регулювання відводу (самовідводу) судді, звернемо увагу на колізії правового регулювання згаданого інституту. Залежно від суб'єкта цивільних процесуальних правовідносин, який заявляє відвід (самовідвід), законом передбачено *право* або *обов'язок* щодо вчинення відповідної процесуальної дії. Так, згідно з ч. 1 ст. 39 ЦПК України з підстав, зазначених у статтях 36, 37, 38 цього Кодексу, суддя, секретар судового засідання, експерт, спеціаліст, перекладач зобов'язані заявити самовідвід. Натомість у разі існування таких підстав відвід судді, секретарю судового засідання, експерту, спеціалісту, перекладачу *може бути заявлено* учасниками справи.

Системний аналіз положень ч. 1, 2 ст. 36 ЦПК України дає підстави стверджувати, що такі норми містять як пряму, імперативну вказівку – визначення підстав відводу (самовідводу) судді (п. 1–4 ч. 1, ч. 2, 3 ст. 36 ЦПК України), так і вказівку на *«інші обставини, які викликають сумнів у неупередженості або об'єктивності судді»* (п. 5 ч. 1 ст. 36 ЦПК України), перелік яких є невичерпним.

Аналіз законодавства України у відповідній сфері цивільних процесуальних правовідносин дає підстави стверджувати, що низка нормативно-правових актів не містить імперативної вказівки щодо обов'язку суду заявити самовідвід у випадку наявності інших обставин, які викликають сумнів у неупередженості або об'єктивності судді, передбачених п. 5 ч. 1 ст. 36 ЦПК України.

Так, відповідно до ст. 5 Кодексу суддівської етики (у чинній редакції), затвердженого рішенням XX чергового з'їзду суддів України 18 вересня 2024 року (далі – Кодекс суддівської етики), незалежність судді під час здійснення правосуддя є передумовою забезпечення принципу верховенства права та невід'ємним складником справедливості.

та правил, які регулюють професійну поведінку суддів, зокрема, питання етики, несумісної поведінки та безсторонності. (Страсбург, 19 листопада 2002 року, документ № ССЈЕ (2002), ор. 3). URL: https://court.gov.ua/userfiles/visn_3_2002.pdf (дата звернення: 30.08.2025).

вого суду. Суддя заявляє самовідвід у випадках, передбачених процесуальним законом. У разі виникнення сумнівів у судді щодо його неупередженості у результаті розгляду справи суддя має право заявити самовідвід. *Суддя не повинен зловживати правом на самовідвід* (ст. 15 Кодексу суддівської етики)¹.

Варто звернути увагу, що як у чинній, так і у попередній редакціях Кодексу суддівської етики (Кодекс суддівської етики, затверджений XI черговим з'їздом суддів України 22 лютого 2013 року) заяви про самовідвід визначаються як «право» судді. Так, відповідно до ст. 15 Кодексу суддівської етики, затвердженого XI черговим з'їздом суддів України 22 лютого 2013 року, «суддя має право заявити самовідвід у випадках, передбачених процесуальним законодавством, у разі наявності упередженості щодо одного з учасників процесу, а також у випадку, якщо судді з його власних джерел стали відомі докази чи факти, які можуть вплинути на результат розгляду справи. Суддя не повинен зловживати правом на самовідвід. Суддя заявляє самовідвід від участі в розгляді справи у разі неможливості ухвалення ним об'єктивного рішення у справі»².

Згідно з п. 2 ч. 7 ст. 56, 58 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 року № 1402-VIII суддя зобов'язаний дотримуватися правил суддівської етики, у тому числі виявляти та підтримувати високі стандарти поведінки у будь-якій діяльності з метою зміцнення суспільної довіри до суду, забезпечення впевненості суспільства в чесності та непідкупності суддів. Питання етики суддів визначаються Кодексом суддівської етики, що затверджується з'їздом суддів України за пропозицією Ради суддів України.

Таким чином, самовідвід судді як процесуальний засіб, спрямований на забезпечення об'єктивного розгляду та вирішення справи, одночасно з метою недопущення зловживання відповідним правом не може здійснюватися автоматично без урахування суб'єктивного критерію – сумнівів судді щодо власної неупередженості³.

Щодо виваженого підходу у питанні правомірного застосування процесуальних правил про самовідвід, що, у свою чергу, перешкоджає

¹ Кодекс суддівської етики: Рішення XX чергового з'їзду суддів України від 18 вересня 2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/n0001415-24#Text> (дата звернення: 30.08.2025).

² Кодекс суддівської етики: Рішення XI чергового з'їзду суддів України від 22 лютого 2013 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/n0001415-13#Text> (дата звернення: 30.08.2025).

³ Боровська І. А. Концептуальні підходи щодо удосконалення правового регулювання відводу (самовідводу) судді у цивільному судочинстві України. Правничий часопис Донецького національного університету імені Василя Стуса. 2025. № 1. С. 120–121.

затягуванню судового процесу і забезпечує справедливе вирішення спору у розумні строки, неодноразово наголошував ЄСПЛ. Зокрема, у рішенні ЄСПЛ у справі «Білуха проти України» від 9 листопада 2006 року (заява № 33949/02)¹ зазначається, що «відповідно до установлені практики Суду наявність безсторонності відповідно до п. 1 ст. 6 Конвенції повинна визначатися за суб'єктивним та об'єктивним критеріями. Відповідно до суб'єктивного критерію беруться до уваги особисті переконання та поведінка окремого судді, тобто чи виявляв суддя упередженість або безсторонність у цій справі. Відповідно до об'єктивного критерію визначається, серед інших аспектів, чи забезпечував суд як такий та його склад відсутність будь-яких сумнівів у його безсторонності. У кожній окремій справі слід вирішувати, чи мають стосунки, що розглядаються, таку природу та ступінь, що свідчать про небезсторонність суду» (п. 49).

У рішенні від 15 липня 2010 року у справі «Газета «Україна-Центр» проти України» (заява № 16696/04)² ЄСПЛ зазначає, що «у контексті суб'єктивного критерію особиста безсторонність судді презюмується, поки не доведено протилежного (див. рішення у справі «Ветштайн проти Швейцарії» (Wettstein v. Switzerland) (п. 43)). У контексті об'єктивного критерію у цій справі окремо від поведінки суддів слід визначити, чи існували переконливі факти, які могли б викликати сумніви щодо їхньої безсторонності. Це означає, що при вирішенні того, чи є у цій справі обґрунтовані причини побоюватися, що певний суддя був небезстороннім, позиція заінтересованої особи є важливою, але не вирішальною. *Вирішальним є те, чи можна вважати такі побоювання об'єктивно обґрунтованими* (див. рішення у справі «Ветштайн проти Швейцарії» (Wettstein v. Switzerland), п. 44; рішення у справі «Ферантелі та Сантанжело проти Італії» (Ferrantelli and Santangelo v. Italy) від 7 серпня 1996 року, п. 58 Reports of Judgments and Decisions, 1996 III) (п. 29, 31).

Відтак, при вирішенні питання самовідводу суддя має керуватися суб'єктивним критерієм, який визначається його особистими переконаннями та поведінкою, що дають змогу встановити виявлення

¹ Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Білуха проти України» від 9 листопада 2006 р., заява № 33949/02. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_272#Text (дата звернення: 30.08.2025).

² Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Газета «Україна-Центр» проти України» від 15 липня 2010 р., заява № 16696/04. URL: [https://hudoc.echr.coe.int/ukr#{{«itemid»: \[«001-171836»\]}}](https://hudoc.echr.coe.int/ukr#{{«itemid»: [«001-171836»]}}) (дата звернення: 30.08.2025).

його упередженості або безсторонності у справі. Неупередженість судді вважається такою, що існує поки не буде доведено протилежне. Об'єктивний критерій неупередженості судді полягає у відсутності або наявності переконливих фактів, які викликають сумніви щодо безсторонності судді та які є об'єктивно обґрунтованими.

Водночас принцип неупередженості (безсторонності) судді розглядається ЄСПЛ у співвідношенні з принципом незалежності, що впливає із змісту рішення ЄСПЛ у справі *«Науменко проти України»* від 9 листопада 2004 року (заява № 41984/98)¹, у п. 96 якого наголошується, що «з метою встановлення того, чи може суд вважатися «незалежним» у сенсі пункту 1 статті 6 Конвенції, необхідно, між іншим, звернути увагу на спосіб призначення членів суду, термін їх повноважень, існування гарантій від стороннього впливу та на той факт, чи сповідує він принципи незалежності» (п. 95).

Зазначені висновки ЄСПЛ корелюються із положеннями ст. 5, 15 Кодексу суддівської етики, розробленого відповідно до Бангальорських принципів поведінки суддів, схвалених резолюцією Економічної та Соціальної Ради ООН від 27 липня 2006 року, та інших міжнародних актів, які регламентують статус, права, обов'язки, відповідальність судді і роль судової влади в суспільстві, ураховуючи ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, та якими зобов'язаний керуватися суддя при здійсненні правосуддя.

Таким чином, з метою подолання наведених колізій законодавства, внутрішнього узгодження положень ЦПК України, якими урегульована процедура самовідводу судді (ч. 1–3 ст. 36, ч. 1 ст. 39 цього Кодексу), їх уніфікації зі ст. 15 Кодексу суддівської етики та урахування судової практики ЄСПЛ як джерела права, доцільно ч. 1 ст. 39 ЦПК України викласти у редакції, яка передбачає з підстав, зазначених у пункті 5 частини 1 статті 36 цього Кодексу, право на самовідвід у разі виникнення у судді сумнівів щодо його неупередженості у результаті розгляду справи.

4. Доступність правосуддя у контексті забезпечення пропорційності розподілу судових витрат та повного відшкодування судових витрат сторони, на користь якої ухвалене судове рішення. У доктрині цивільного процесуального права доступ до правосуддя розгляда-

¹ Рішення Європейського суду з прав людини у справі *«Науменко проти України»* від 9 листопада 2004 р., заява № 41984/98. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_353#Text (дата звернення: 28.08.2025).

ється як один із елементів правовладдя¹ та на сьогодні інтерпретується у вузькому та широкому розумінні як окрема концепція, принцип або право².

У науці цивільного процесуального права деякі учені судові витрати розглядають як елемент доступу до правосуддя³. Аналогічної позиції дотримується ЄСПЛ щодо застосування нормативних приписів п. 1 ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, зокрема в рішенні від 19 червня 2001 року у справі «Креуз проти Польщі» (Kreuz v. Poland)⁴, в якому зазначено, що «необхідність сплати судових витрат не є обмеженням права доступу до суду, водночас сплата судових витрат не має перешкоджати доступу до суду, ускладнювати цей доступ таким чином і такою мірою, щоб завдати шкоди самій суті цього права, та має переслідувати законну мету» (п. 75 Рішення від 19 червня 2001 року у справі «Креуз проти Польщі» (Kreuz v. Poland)).

Консультативна рада європейських суддів (КРЕС) у площині доступу до правосуддя звертає увагу на необхідність забезпечення повної поінформованості сторін адвокатами, судами чи арбітражем навіть до початку процесу, щодо характеру та розміру витрат, які їм доведеться понести, а також те, щоб їм була надана інформація про передбачувану тривалість процесу до моменту винесення судового рішення. У своєму Висновку № 2 (2001), пункті 9 КРЕС відзначила важливість адекватного фінансування для роботи будь-якої судової системи. «Виникає запитання, якою мірою сторони процесу або інші особи, які постають перед судом, можуть або повинні робити внесок у таке фінансування шляхом сплати судового збору. КРЕС вважає, що судова система не повинна перешкоджати доступу до правосуддя через надмірну вартість таких послуг для сторін. Ефективна система правосуддя слугує широкому загалу суспільства, а не тільки тим, хто бере участь у судових справах. Верховенство права демонструється

¹ Кельба С.Г. Доступ до правосуддя як елемент правовладдя у сучасній демократичній державі. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». 2014. Вип. 83. Ч. 1. С. 63.

² Ірха Ю.Б. Сучасні підходи до розуміння поняття «доступ до правосуддя». Сучасні виклики та актуальні проблеми судової реформи в Україні. Київ: БАІТЕ, 2020. С. 27.

³ Білоусов Ю.В. Судові витрати як складова доступності до правосуддя. Університетські наукові записки. 2005. № 3 (15). С. 70.

⁴ Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Креуз проти Польщі» (Kreuz v. Poland) від 19 червня 2001 р., заява № 28249/95. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_030#Text (дата звернення: 30.08.2025).

і встановлюється через ефективну роботу та рішення судів, і це дає суспільству змогу вести свої справи безпечно і з упевненістю» (розділ «А» Висновку № 6 (2004) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо справедливого суду в розумний строк та ролі судді в судових процесах з урахуванням альтернативних засобів вирішення спорів)¹.

Досліджуючи питання дотримання балансу інтересів у цивільному судочинстві, у тому числі у процесі вирішення процесуальних питань, які стосуються судових витрат, можна встановити безпосередній зв'язок принципу відшкодування судових витрат сторони, на користь якої ухвалене судове рішення, з іншими принципами цивільного судочинства, зокрема з принципом пропорційності. Наведене твердження ґрунтується на змісті ст. 11 ЦПК України, відповідно до якої суд визначає в межах, встановлених цим Кодексом, порядок здійснення провадження у справі відповідно до принципу пропорційності, враховуючи, зокрема, завдання цивільного судочинства, забезпечення розумного балансу між приватними й публічними інтересами, значення розгляду справи для сторін, розмір судових витрат, пов'язаних із відповідними процесуальними діями.

Водночас у площині врахування балансу інтересів наукову дискусію викликає законодавчий підхід щодо забезпечення і попередньої оплати судових витрат (ст. 135 ЦПК України), який у певній мірі дисонує із положеннями, що є основоположними у визначенні змісту норм, у яких втілені принцип пропорційності та принцип повного відшкодування судових витрат сторони, на користь якої ухвалене судове рішення (п. 6, 12 ч. 3 ст. 2 ЦПК України).

Так, відповідно до ч. 3 ст. 135 ЦПК України у разі невнесення у визначений судом строк коштів для забезпечення судових витрат або несплати у визначений судом строк відповідних сум авансом суд вправі відхилити клопотання про виклик свідка, призначення експертизи, залучення спеціаліста, перекладача, забезпечення, витребування або огляд доказів та ухвалити рішення на підставі інших поданих учасниками справи доказів або скасувати раніше постановлену ухвалу про виклик свідка, призначення експертизи, залучення спеціаліста, пере-

¹ Висновок № 6 (2004) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо справедливого суду в розумний строк та ролі судді в судових процесах з урахуванням альтернативних засобів вирішення спорів (Страсбург, 22–24 листопада 2004 р.), документ № CCJE (2004), оп. 6.). URL: https://court.gov.ua/userfiles/visn6_2004.pdf (дата звернення: 28.08.2025).

кладача, забезпечення, витребування доказів або огляд доказів за їх місцезнаходженням.

Варто констатувати, що аналіз диспозиції указаної статті дає підстави стверджувати, що покладення на учасника справи додаткового обтяження майнового характеру може обмежити його у спроможності подати до суду всі докази на обґрунтування своїх вимог або заперечень у разі невиконання відповідної процесуальної дії через незадовільний майновий стан. Що стосується засобів запобігання пред'явленню позову, що має ознаки безпідставного або інші ознаки зловживання правом на позов (абз. 2 ч. 4 ст. 135 ЦПК України), що є однією із підстав застосування судом попередньої оплати судових витрат, у ЦПК України передбачено альтернативні процесуальні заходи, які суд може вжити з метою недопущення зловживання процесуальним правами, а саме: застосування заходів процесуального примусу шляхом накладення на учасника справи штрафу (п. 5 ч. 1 ст. 144, п. 1 ч. 1 ст. 148 ЦПК України); залишення без розгляду, повернення заяви, скарги, клопотання (ч. 3 ст. 44 ЦПК України).

Також у певній мірі дисонуючими у контексті дотримання принципу відшкодування судових витрат сторони, на користь якої ухвалене судове рішення, при здійсненні правосуддя у цивільних справах є положення ст. 134 ЦПК України щодо наслідків невиконання стороною вимоги попереднього визначення суми судових витрат. Так, відповідно до частини 2 цієї статті у разі неподання стороною попереднього розрахунку суми судових витрат суд може відмовити їй у відшкодуванні відповідних судових витрат за винятком суми сплаченого нею судового збору. Водночас, виходячи зі змісту положень ч. 4 ст. 134 ЦПК України, суд наділений повноваженнями самостійного здійснення відповідної процесуальної дії, а саме «може попередньо визначити суму судових витрат (крім витрат на професійну правничу допомогу), пов'язаних з розглядом справи або певною процесуальною дією. Така попередньо визначена судом сума не обмежує суд при остаточному визначенні суми судових витрат, які підлягають розподілу між сторонами за результатами розгляду справи»¹. При цьому законом не визначені обставини, які має враховувати суд при вирішенні цього питання, що, у свою чергу, свідчить про неможливість стороною у достатній мірі передбачити правові наслідки неподання

¹ Цивільний процесуальний кодекс України від 18 березня 2004 р. № 1618-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15#Text> (дата звернення: 30.08.2025).

попереднього розрахунку суми судових витрат, а отже невизначеність указаних процесуальних норм.

У свою чергу, на необхідності дотримання принципу правової визначеності наголошується у судовій практиці ЄСПЛ. У цій площині варто звернути увагу на низку рішень ЄСПЛ, зокрема рішення від 1 липня 2008 р. у справі «*Ліберті та інші проти Сполученого Королівства*» (Liberty and Others v. the United Kingdom), заява № 58243/00 (п. 59), рішення від 20 травня 2010 р. у справі «*Курочкін проти України*», заява № 42276/08 (п. 44)¹, рішення від 25 липня 2002 р. у справі «*Совтрансавто-Холдинг проти України*», заява № 48553/99 (п. 72)², у яких принцип правової визначеності розглядається як один із основних елементів верховенства права та розуміється у багатоаспектному значенні, зокрема у якості, доступності (зрозумілості) та передбачуваності закону.

Аналогічну позицію щодо важливості урахування та дотримання принципу правової визначеності, у тому числі у правотворчій діяльності, сформульовано Конституційним Судом України у рішенні від 22 вересня 2005 р. у справі № 5-рп/2005 (щодо постійного користування земельними ділянками)³, в якому зазначається, що «із конституційних принципів рівності та справедливості випливає вимога визначеності, ясності та недвозначності правової норми, оскільки інше не може забезпечити її однакове застосування, не виключає необмеженості трактування у правозастосовній практиці та неминуче призводить до сваволі» (підпункт 5.4 пункту 5 мотивувальної частини рішення).

У рішенні від 29 червня 2010 р. у справі № 17-рп/2010 Конституційний Суд України також звертає увагу на те, що «одним із елементів верховенства права є принцип правової визначеності, у якому стверджується, що обмеження основних прав людини та громадянина і втілення цих обмежень на практиці допустиме лише за умови забезпечення передбачуваності застосування правових норм, встановлюваних такими обмеженнями» (підпункт 3.1 пункту 3 мотивувальної час-

¹ Рішення Європейського суду з прав людини від 20 травня 2010 р. у справі «Курочкін проти України», заява № 42276/08. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_841#Text (дата звернення: 30.08.2025).

² Рішення Європейського суду з прав людини від 25 липня 2002 р. у справі «Совтрансавто-Холдинг» проти України», заява № 48553/99. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_043#Text (дата звернення: 30.08.2025).

³ Рішення Конституційного Суду України у справі № 1-17/2005 від 22 вересня 2005 р. (справа про постійне користування земельними ділянками). *Офіційний вісник України*. 2005. № 39. С. 95. Ст. 2490. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v005p710-05#Text> (дата звернення: 30.08.2025).

тини рішення)¹. У рішенні від 20 грудня 2017 р. у справі № 1–5/2017 щодо відповідності Конституції України (конституційності) п. 7 ч. 2 ст. 42 Закону України «Про вищу освіту» Конституційний Суд України виокремлює основні вимоги принципу правової визначеності – чіткість, зрозумілість й однозначність правових норм, зокрема їхню передбачуваність (прогнозованість) і стабільність (підпункт 2.1 пункту 2 мотивувальної частини рішення)².

Щодо передбачуваності правових норм як однієї із ключових вимог принципу правової визначеності наголошується у судовій практиці Верховного Суду. У п. 4.13 постанови Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного господарського суду від 14 липня 2021 року, у справі № 911/3211/19 за позовом прокурора Київської області в інтересах держави в особі Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру до Приватного акціонерного товариства «Таурус груп» зазначається, що «в Україні визнається і діє принцип верховенства права, одним з елементів якого є принцип правової визначеності. Ключовим елементом принципу правової визначеності є однозначність та передбачуваність правозастосування, а отже системність та послідовність у діяльності відповідних органів, насамперед судів. Суб'єкти (учасники спору) завжди повинні мати можливість орієнтувати свою поведінку таким чином, щоб вона відповідала вимогам норми на момент вчинення дії. <...> Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод вимагає, щоб усе право, чи то писане, чи неписане, було достатньо чітким, щоб дозволити громадянину, якщо виникне потреба, з належною порадою передбачати певною мірою за певних обставин наслідки, що може спричинити певна дія. <...> Отже правові норми та судова практика підлягають застосуванню таким чином, яким вони є найбільш очевидними та передбачуваними для учасників цивільного обороту в Україні, а відтак мають бути послідовними»³.

¹ Рішення Конституційного Суду України у справі № 1–25/201029 червня 2010 р. щодо відповідності Конституції України (конституційності) абз. 8 п. 5 ч. 1 ст. 11 Закону України «Про міліцію». *Вісник Конституційного Суду України*. 2010. № 5. С. 11. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v017p710–10#Text> (дата звернення: 30.08.2025).

² Рішення Конституційного Суду України від 20 грудня 2017 р. у справі № 1–5/2017 щодо відповідності Конституції України (конституційності) п. 7 ч. 2 ст. 42 Закону України «Про вищу освіту». *Офіційний вісник України*. 2018. № 18. С. 71. Ст. 619. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v002p710–17#Text> (дата звернення: 30.08.2025).

³ Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного господарського суду від 14 липня 2021 р., справа № 911/3211/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/98454023> (дата звернення: 30.08.2025).

Як вже зазначалося вище, складниками юридичного прогнозування як етапу правотворчої діяльності є юридична оцінка положень нормативно-правового акта, що здійснюється з метою виявлення існуючих у ньому колізій та прогалин, а також урахування позицій, наведених у судовій практиці (рішеннях Конституційного Суду України, постановках Верховного Суду, судовій практиці ЄСПЛ), що в подальшому створює можливість комплексно дослідити вплив положень нормативно-правового акта на учасників суспільних відносин, на які він поширюється.

Таким чином, із аналізу положень ч. 2, 4 ст. 134 ЦПК України, можна дійти висновку про існування правової невизначеності вказаних процесуальних норм у контексті відсутності у законодавстві переліку обставин, які у разі неподання стороною попереднього розрахунку суми судових витрат разом з першою заявою по суті спору впливають на вирішення судом одного з питань: відмовити у відшкодуванні судових витрат за винятком сплаченого судового збору (ч. 2 ст. 134 ЦПК України) або попередньо визначити суму судових витрат (крім витрат на професійну правничу допомогу), пов'язаних з розглядом справи (ч. 4 ст. 134 ЦПК України).

Варто зазначити, що у разі невиконання стороною вимоги щодо подання попереднього розрахунку суми судових витрат є можливим застосування альтернативних заходів впливу, передбачених у ЦПК України, зокрема залишення позовної заяви без руху з підстави недодержання вимог, викладених у статтях 175 і 177 ЦПК України, що впливає зі змісту п. 9 ч. 3 ст. 175, п. 8 ч. 3 ст. 178, ч. 1, ст. 185 ЦПК України, а у разі невиконання позивачем вимоги про усунення зазначених недоліків у строк, встановлений судом – повернення позовної заяви (п. 3 ч. 3 ст. 175, ч. 1, 3 ст. 185 ЦПК України).

Так, відповідно до п. 9 ч. 3 ст. 175 ЦПК України позовна заява має містити попередній (орієнтовний) розрахунок суми судових витрат, які позивач поніс і які очікує понести у зв'язку із розглядом справи. Аналогічна вимога передбачена у п. 8 ч. 3 ст. 178 ЦПК України для відповідача щодо змісту відзиву.

Згідно з ч. 1 ст. 185 ЦПК України суддя, встановивши, що позовну заяву подано без додержання вимог, викладених у статтях 175, 177 цього Кодексу, протягом п'яти днів з дня надходження до суду позовної заяви постановляє ухвалу про залишення позовної заяви без руху.

Таким чином, у разі невиконання стороною вимоги щодо подання попереднього (орієнтовного) розрахунку суми судових витрат у першій заяві по суті спору суд вправі застосувати загальні правила, передбачені ч. 1, 2 ст. 185 ЦПК України. Натомість, існування у зазначеному контексті спеціальних процесуальних наслідків, визначених частиною 2 ст. 134 ЦПК України, не співвідноситься із вимогою дотримання основних засад (принципів) цивільного судочинства, встановлених цим Кодексом, зокрема принципів відшкодування судових витрат сторони, на користь якої ухвалене судове рішення, змагальності сторін, рівності усіх учасників судового процесу перед законом та судом.

Нарешті, із аналізу положень ст. 178, ч. 1, 2 ст. 185 ЦПК України можна дійти висновку про наявність законодавчої прогалини щодо регламентації процесуальних дій суду у випадку подання відповідачем відзиву без додержання вимог, визначених ч. 3 ст. 178 ЦПК України. Оскільки частиною 8 ст. 178 ЦПК України передбачені лише наслідки ненадання відповідачем відзиву у встановлений судом строк без поважних причин – у цьому випадку суд вирішує справу за наявними матеріалами.

Крім того, суд має право вирішити справу за наявними матеріалами також у разі, якщо відзив подано особою, яка відповідно до ч. 6 ст. 14 ЦПК України зобов'язана зареєструвати електронний кабінет, але не зареєструвала його і не навела поважних причин невиконання такого обов'язку (до ч. 9 ст. 178 ЦПК України).

Таким чином, можна констатувати про нерівне процесуальне становище сторін у контексті аналізу положень абзацу другого частини першої статті 185 ЦПК України, згідно з якими суд постановляє ухвалу про залишення позовної заяви без руху у разі, якщо позовну заяву подано особою, яка відповідно до ч. 6 ст. 14 цього Кодексу зобов'язана зареєструвати електронний кабінет, але не зареєструвала його.

У свою чергу, принцип рівності учасників судового процесу, що має бути з правового та організаційного погляду забезпечена єдністю правового режиму, за яким відбувається опосередкування процесуальних прав¹, був неодноразово застосований ЄСПЛ. Наприклад, у справі «Надточій проти України» (*Nadtochiy v. Ukraine*), заява № 7460/03, рішення від 15 травня 2008 р., «суд нагадує, що принцип рівності

¹ Гуйван П.Д. Складові елементи справедливого суду принципи ЄСПЛ. Науковий вісник гуманітарного університету. Сер. «Юриспруденція». 2019. № 39. С. 87.

сторін – один із складників ширшої концепції справедливого судового розгляду – передбачає, що кожна сторона повинна мати розумну можливість представляти свою сторону в умовах, які не ставлять її в суттєво менш сприятливе становище у порівнянні з опонентом (див., серед інших рішень та *mutatis mutandis*, «*Кресс проти Франції*» (*Kress v. France*), заява № 39594/98, п. 72, ECHR2001-VI; «*Ф.С.Б. проти Італії*» (*F.C.B. v. Italy*) від 28 серпня 1991 р., серія А № 208-В, п. 33; «*Т. проти Італії*» (*T. v. Italy*) від 12 жовтня 1992 р., серія А № 245-С, п. 26; та «*Каїя проти Австрії*» (*Kaya v. Austria*), заява № 54698/00, п. 28, від 8 червня 2006 р.)» (п. 26 мотивувальної частини рішення)¹.

У підсумку варто зазначити, що аналіз цивільного процесуального законодавства України та ступеня змін, які відбулися з метою формування сучасної моделі вітчизняного цивільного процесу у межах євроінтеграційних процесів, а також доктринальних положень щодо тлумачення змісту окремих категорій цивільного процесуального права та концептів його удосконалення, судової практики у площині проблемних аспектів застосування норм права під час здійснення правосуддя у цивільних справах, дали змогу здійснити юридичне прогнозування окремих напрямів розвитку та удосконалення цивільного процесуального законодавства України. Водночас з урахуванням режиму воєнного стану на території України та вектору розвитку цивільного процесуального законодавства у світлі гармонізації з правом ЄС залишаються актуальними питання про запровадження на законодавчому рівні групових та превентивних позовів, аналогії процесуального права, розширення судових примирних процедур (судової медіації), контрактуалізації цивільного процесу шляхом законодавчого регулювання укладення учасниками справи договорів, що мають процесуальні наслідки, підвищення транспарентності судового процесу з подальшим запровадженням окремих модулів у Єдиній судовій інформаційно-комунікаційній системі тощо. Удосконалення цивільного процесуального законодавства України у відповідних напрямках, що корелюється із загальними тенденціями формування моделі цивільного судочинства в ЄС, сприятиме прискоренню процесу євроінтеграції та гармонізації законодавства України до положень права ЄС у сфері правосуддя.

¹ Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Надточій проти України» (*Nadtochiy v. Ukraine*) від 15 травня 2008 р., заява № 7460/03. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_404#Text (дата звернення: 30.08.2025).

РОЗДІЛ 7

ЮРИДИЧНЕ ПРОГНОЗУВАННЯ РОЗВИТКУ МИТНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ

Динамічні зміни в сучасному українському законодавстві відбуваються на тлі масштабних внутрішніх і зовнішніх викликів: війна, економічна нестабільність, рух у напрямі євроінтеграції, глобальні тенденції цифровізації. На цьому тлі особливу увагу привертає сфера митного законодавства як одна з найчутливіших до змін, пов'язаних із міжнародною торгівлею, транскордонною безпекою та зобов'язаннями України перед Європейським Союзом. Ці обставини формують об'єктивну потребу у впровадженні інструментів юридичного прогнозування, здатних забезпечити стратегічне бачення і стабільність правового регулювання в митній сфері.

Актуальність прогнозування у сфері митного регулювання зростає на тлі активного реформування і необхідності оперативного реагування на зовнішні виклики, зокрема збройну агресію проти України. Митне законодавство водночас виконує важливу роль у регулюванні зовнішньоекономічної діяльності, є інструментом фіскальної політики й важливим елементом національної безпеки. Втім в Україні досі не створено цілісної системи стратегічного правового планування у цій галузі. Це спричиняє фрагментарність у проведенні реформ, правову нестабільність і недостатню гармонізацію з нормами Європейського Союзу. В таких умовах прогнозні методики стають ключовим інструментом для більш збалансованого і поступового розвитку митного законодавства.

Метою цієї наукової роботи є комплексне обґрунтування теоретичних, методологічних і прикладних підходів до юридичного прогнозування як інструмента стратегічного правового регулювання в галузі митного законодавства України з урахуванням еволюційно-трансформаційних процесів, зумовлених інтеграцією до правового простору Європейського Союзу.

У доктринальному значенні категорія «юридичне прогнозування» є складним та багатогранним поняттям, що виправдовує звернення

до різногалузевих знань, а саме праць у сфері юриспруденції, економіки, соціології, філософії, теорії права тощо. Розробкою теоретичних і прикладних проблем, орієнтованих на побудову впорядкованої системи засобів, способів та методів правового регулювання займалися у різні часи вчені-фахівці різних галузей права. Серед новітніх досліджень варто виокремити статтю І.М. Квеліашвілі та Т.С. Тоцької¹, де автори аналізують можливості впровадження сучасних концепцій управління митною справою, запозичених із досвіду європейських країн, у національну практику України. В роботі наголошено на важливості сценарного прогнозування як інструменту forward-planning у реформуванні митного законодавства, а також на необхідності адаптації інституційної спроможності митних органів до стандартів ЄС. Такий підхід дає змогу визначити пріоритети модернізації української митної системи в умовах євроінтеграційних процесів.

Аналізуючи останні наукові праці, варто відзначити статтю «Виклики та співпраця на шляху європейської інтеграції в сфері митної справи» (2023)², де доктор юридичних наук, професор Л.М. Дорофєєва узагальнено подає проблематику гармонізації українського митного законодавства з *acquis* ЄС, з акцентом на впровадженні сучасних цифрових інструментів управління ризиками та транскордонної взаємодії митних органів. У статті обґрунтовується, що ключовими умовами ефективної євроінтеграції залишаються інституційна спроможність та адаптація NCTS як технічного базису для спільного митного простору. Ця робота суттєво доповнює науковий дискурс, пропонує комплексний погляд на виклики та напрями співпраці в умовах реформування митної системи.

Продовжуючи аналізувати сучасні наукові доробки, слід виділити публікацію Н.І. Атаманчук «Гармонізація законодавства України щодо адміністрування митних платежів з правом Європейського Союзу» (2025)³, яка акцентує на правових та організаційних механізмах узгодження національного митного адміністрування із стандартами

¹ Квеліашвілі І.М., Тоцька Т.С. Упровадження актуальних концепцій управління митною справою європейських країн у національну практику. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2021. № 2. С. 74–80.

² Дорофєєва Л.М., Корнева Т.В. Виклики та співпраця на шляху Європейської інтеграції в сфері митної справи. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2023. Випуск 80. Частина 1. С. 455–461.

³ Атаманчук Н.І. Гармонізація законодавства України щодо адміністрування митних платежів з правом Європейського Союзу. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. Випуск 87. Частина 2. 2025. С. 267.

ЄС. У статті детально розглянуто проблеми застосування принципу «єдиного вікна», імплементації електронних сервісів митного оформлення та регламентування процедур адміністрування митних платежів відповідно до *acquis* ЄС. Авторка підкреслює необхідність системного *forward-planning* для запобігання нормативним колізіям, що безпосередньо співзвучно сценарному підходу у правовому прогнозуванні.

Концептуально насиченою виявилась стаття доктора політичних наук, професора Інституту політичних і етнонаціональних досліджень НАН України Ю.Ж. Шайгородського.¹ Ця стаття наштовхнула на ідею необхідності узгодження стратегічного підходу до розвитку суспільства із юридичним прогнозуванням, зокрема у сфері митного законодавства. Цей підхід передбачає цілісне бачення напрямів трансформації митного законодавства в контексті загальної стратегії розвитку держави. Ідея переходу від стратегічного проєктування до прогнозування розвитку законодавства є логічною і необхідною. І якщо стратегія задає загальний вектор руху, базуючись на ціннісних орієнтирах, визначає ідентичність і місію держави, то прогнозування – це інструментальний складник, що деталізує можливі сценарії та правові рішення. Також доцільно розмежувати стратегічний і тактичний рівні прогнозування. Стратегічне прогнозування відповідає за визначення цілей і принципів, тактичне прогнозування за коротко- і середньостроковими механізмами правового реагування, адаптацію, нормативне моделювання. Це розмежування є актуальним для митного законодавства, яке є особливо чутливим до рішень Європейського Союзу, міжнародних економічних трендів, торговельних війн, безпечових підходів та глобальної трансформації. Юридичне прогнозування у сфері митного законодавства має спиратися на ціннісно обґрунтовану стратегію, але відбуватися у гнучких, адаптивних тактичних рішеннях, які б враховували як національні інтереси, так і динаміку міжнародного правового простору.

Цікавим виявилось дослідження доктора економічних наук П.А. Фісуненка, присвячене аналізу основних тенденцій забезпечення сталого розвитку зеленої економіки України в рамках європейської інтеграції. В статті наголошується на необхідності переходу до якісно нової європейської моделі із залученням «зелених» інвестицій та інтегрування в ринки Європейського Союзу та G7. Водночас автор до-

¹ Шайгородський Ю.Ж. Стратегія суспільного розвитку: світоглядні та інституційні чинники формування. *Наукові записки ІПіЕНД ім. І.Ф. Кураса НАН України*. 2013. № 6 (68). С. 13–27.

Розділ 7. Юридичне прогнозування розвитку митного законодавства України
сліджує вплив військової агресії проти України на перспективи зеленої економіки¹.

Спираючись на наявні змістовні академічні напрацювання, що стосуються окремих аспектів модернізації митного регулювання, цифровізації, гармонізації із правом Європейського Союзу чи стратегічного управління правовими змінами, у науковій літературі бракує цілісного бачення правового прогнозування як окремого і самодостатнього методологічного інструмента. Відсутність міждисциплінарної інтеграції, а також системного поєднання стратегічних, сценарних і тактичних підходів у сфері митної політики України свідчить про наявність методологічного вакууму та створює суттєвий аналітичний розрив, який визначає актуальність запропонованого дослідження. Це створює необхідність у формулюванні концепції юридичного прогнозування як інноваційного підходу до адаптації митного законодавства до сучасних викликів та інтеграційних процесів.

Наукова новизна дослідження полягає у формулюванні та обґрунтуванні концепції юридичного прогнозування як окремого методологічного інструмента правової політики у сфері митного регулювання України. У роботі розроблена типологія правових прогнозів та сценарних моделей, що відображають різні траєкторії розвитку митного законодавства з урахуванням євроінтеграційного курсу держави, стану правової системи, інституційної спроможності митних органів та зовнішньополітичних викликів. Запропоновано авторське бачення правового прогнозування як системного засобу адаптації митного законодавства до *acquis* Європейського Союзу² із використанням інструментів *forward-planning*³, ризик-аналізу та інституційного прогнозування.

Теоретичне значення цього дослідження полягає в поглибленні розуміння правового прогнозування як однієї з форм правової футурології у контексті трансформації правової системи. З практичного погляду його важливість визначається можливістю впроваджувати

¹ Фісуненко П. А. Аналіз основних тенденцій забезпечення сталого розвитку зеленої економіки України: європейська інтеграція. *Проблеми сучасних трансформацій. Серія «Економіка та управління»*. 2024. № 12. URL: <https://doi.org/10.54929/2786-5738-2024-12-03-03> (дата звернення: 29.08.2025).

² *Acquis communautaire* – це загальноприйнятий термін для позначення сукупності всіх прав та обов’язків, які становлять правовий порядок Європейського Союзу.

³ *Forward-planning* – це управлінський та правовий інструмент, що дозволяє перетворити сценарне прогнозування на офіційно закріплені дорожні карти із часовими рамками, індикаторами та передбаченими ресурсами.

отримані висновки у процесі розробки нормативних актів, інституційного стратегування, формування національних програм впровадження митних регламентів Європейського Союзу. Результати дослідження можуть бути використані в удосконаленні інструментів цифрового декларування (зокрема в межах системи NCTS¹), сертифікації авторизованих економічних операторів (далі – АЕО), а також під час розробки та реалізації спільних ініціатив з технічної допомоги (EU4PFM², Twinning³, TAIEX⁴), спрямованих на модернізацію української митної служби.

Юридичне прогнозування є важливою частиною правової науки, яка охоплює систему підходів, інструментів і методів для осмисленого передбачення майбутніх змін у структурі та змісті нормативно-правових актів. У широкому розумінні воно виступає як форма правової аналітики, що поєднує логіко-правовий аналіз, моделювання різних сценаріїв правового регулювання та оцінку можливих правових наслідків. На нашу думку, юридичне прогнозування допомагає формувати правову політику, базуючись на науковому баченні майбутнього, водночас виступаючи і технологією, і світоглядною парадигмою в сфері створення законодавчих актів.

Значення юридичного прогнозування особливо важливе в публічно-правових галузях, де правове регулювання прямо впливає на макросоціальні процеси. У сфері екологічного права воно використовується для формування моделей екологічного ризику й обґрунтування превентивних заходів. У податковому праві юридичне прогнозування слугує для передбачення фінансових наслідків змін ставок, пільг чи баз оподаткування. У митному праві юридичне прогнозування є засобом узгодження норм із зовнішньоекономічними пріоритетами, міжнародними зобов'язаннями та цифровими трансформаціями. В умовах воєнного стану і руху України в напрямі євроінтеграції, про-

¹ NCTS (далі за текстом) – IT система NCTS (New Computerized Transit System – Нова комп'ютеризована транзитна система) лежить в основі Конвенції про процедуру спільного транзиту.

² EU4PFM (далі за текстом) – Програма ЄС з підтримки управління державними фінансами в Україні.

³ Twinning – це інструмент інституціональної розбудови і нова форма безпосереднього технічного співробітництва між органами влади держав – членів ЄС та країн-бенефіціарів.

⁴ TAIEX (Technical Assistance Information Exchange) – це інструмент зовнішньої допомоги, що надається Європейською Комісією для обміну інформацією з метою розбудови інституціональної спроможності, необхідної для адаптації національного законодавства до *acquis communautaire*.

Розділ 7. Юридичне прогнозування розвитку митного законодавства України

гнозування в митній сфері стає дуже важливим інструментом. Воно допомагає системі швидше адаптуватись до викликів та сприяє руху до стандартів Європейського Союзу.

Використання методів юридичного прогнозування в митному праві означає не просто робити наукову оцінку майбутніх змін у законодавстві, а й вміти планувати їх так, щоб це було корисно для інституцій, враховувало стратегії і базувалося на цифрових даних.

Логіко-юридичний метод поєднує формально-логічні принципи з юридичними категоріями та нормами. У сфері правового прогнозування цей метод дає змогу:

- вивчити логічні зв'язки між нормами права;
- моделювати майбутній розвиток правових норм;
- аналізувати можливі наслідки правових рішень;
- забезпечувати цілісність і послідовність правової системи

в умовах змін.

Застосування базового логіко-юридичного методу забезпечує аналітичну послідовність та юридичну сумісність нових норм з існуючою нормативною системою, що є ключовим для дотримання принципів системності та правової визначеності. Цей метод є ключовим у формуванні юридичних гіпотез, побудові правових сценаріїв і створенні стратегій правового регулювання. Під час формування нормативно-правового блоку у сфері митної справи логіко-юридичний метод використовується для аналізу відповідності положень Митного кодексу України актам прямої дії Європейського Союзу, таким як Регламент (ЄС) № 952/2013 (the Union Customs Code – далі UCC)¹, делегованим актам (delegated acts) та актам виконання (implementing acts)². Підкреслимо, що логіко-юридичний метод формує онтологічну рамку для правового прогнозування, закладаючи основу для нормативного осмислення майбутнього.

Сценарне моделювання або *сценарний метод* – це інструмент, який забезпечує зв'язок між правовим плануванням, ризик-аналізом та концептуальним нормотворенням. Він дозволяє створювати різні варіанти розвитку правових трансформацій – від обережної гармоні-

¹ Регламент Європейського Парламенту і Ради (ЄС) № 952/2013 від 9 жовтня 2013 року про встановлення Митного кодексу Союзу. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_009-13#Text (дата звернення: 29.08.2025).

² Договір про функціонування Європейського Союзу (ДФЕС). Офіційний журнал ЄС C326, 26.10.2012. URL: (EUR-Lex): <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/UK/TXT/?uri=CELEX%3A12012E%2FTXT> (дата звернення: 29.08.2025).

зації до системної імплементації митних регламентів Європейського Союзу із урахуванням можливих зовнішньополітичних і внутрішньоекономічних змін. У сфері митного законодавства це дозволяє побудувати моделі адаптації національних норм до норм Митного кодексу Союзу (УСС)¹, який був запроваджений у країнах Європейського Союзу (ЄС) в 2016 році, залежно від рівня реформ, підтримки донорських структур, стану воєнної інфраструктури та інших факторів. Метод сценарного моделювання базується на класичній моделі forward-planning, що включає інерційний, реформаторський (оптимістичний) та форс-мажорний (кризовий) сценарії. Важливо, що сценарне моделювання є особливою формою інституційного моделювання, яка ґрунтується на здатності права передбачати та впливати на альтернативи майбутнього.

Інституційно-аналітичний метод спрямований на вивчення реальної можливості органів державної влади реалізовувати зміни, які прогнозуються. Також цей метод допомагає виявляти «точки опору» в правозастосуванні. У митній сфері цей метод застосовують при оцінці спроможності Державної митної служби до впровадження цифрових інструментів, а також взаємодії з іншими органами: Мінфіном, Державною податковою службою, Єврокомісією та іншими. Інституційний аналіз дає змогу виявляти дисбаланс між юридичним формалізмом і фактичною реалізацією норм, що особливо критично для адміністративно-регуляторних сфер, таких як митне регулювання, де прогалини та колізії можуть призводити до спотворення змісту норм і підірвати ефективність контролю.

Заради історичної справедливості маємо навести приклад інституційної неспроможності Держмитслужби, зумовленої реформами 2012 р. Йдеться про об'єднання Державної митної служби України і Державної податкової служби України в нове центральне відомство – Міністерство доходів і зборів України. 18 березня 2013 р. Указом Президента України² затверджено Положення нового фіскального міністерства. Пункт перший Положення зазначає: «Міністерство до-

¹ Довгостроковий національний стратегічний план цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації Державної митної служби України та її територіальних підрозділів на основі Багаторічного стратегічного плану електронної митниці ЄС (MASP-C): стратегічний документ. Київ, 2024. 65 с. (Додаток 3 до ІТ-стратегії Держмитслужби). Назва з титульної сторінки документа.

² Про утворення Міністерства доходів і зборів України: Указ Президента України від 18 березня 2013 р. № 141/2013. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/141/2013#Text> (дата звернення: 29.08.2025).

ходів і зборів України (Міндоходів України) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. Але урядові очікування від реформи фіскальних відомств зіткнулися з суворою, навіть несподіваною реальністю. В ході функціонального об'єднання митних та податкових служб в 2013 р. керівництво Міндоходів пішло шляхом елементарної конвергенції (формування комплексу схожих ознак у неспоріднених груп). Зокрема, були об'єднані підрозділи аудиту, незважаючи на те, що митний аудит є формою митного контролю, який є комплексним і цілісним поняттям. В ході об'єднання двох відомств був втрачений системний підхід до формування кадрового резерву, професійного відбору персоналу через відсутність позитивної динаміки у сфері підготовки та перепідготовки митників, безпідставне руйнування професійної підготовки. Кількість митників, які здійснювали митний контроль та оформлення (6 978 осіб), практично дорівнювало кількості податківців, які виконували адміністративно-господарські функції (6 927 осіб). Практично критична ситуація склалася в пунктах пропуску через державний кордон України. У деяких пунктах пропуску не вистачало особового складу, який мав виконувати процедури пропуску на смугах руху. Після створення Міністерства доходів і зборів відбулося зниження кількісних і вартісних показників правоохоронної діяльності з виявлення контрабанди та порушень митних правил. Так, за 2013 р. кількість виявлених правопорушень зменшилась на 0,5%, а вартість предметів правопорушення – майже втричі (відкрито 23 299 проваджень на суму 796 млн. грн). Так само зменшилась загальна вартість реально вилучених предметів на 50%, або на 364 млн. грн, у тому числі вартість вилучених промислових товарів зменшилась на 258 млн. грн, продовольчих товарів – на 15 млн. грн, валюти – на 27 млн. грн, транспортних засобів – на 129 млн. грн. Таким чином, новостворене міністерство шляхом об'єднання митних і податкових органів не змогло продемонструвати суттєве зростання якісних показників в роботі.

Політичні перетворення в Україні, що потягнула за собою Революція Гідності 2013–2014 рр., знову торкнулись структури митних органів. Так, 28 лютого 2014 р. Верховна Рада України прийняла Постанову «Про вдосконалення діяльності органів доходів і зборів», у пункті 1 якої були надані рекомендації Кабміну щодо реформування системи центральних органів виконавчої влади. Зокрема пропонувалося

здійснити комплекс заходів, спрямованих на ліквідацію Міністерства доходів і зборів та утворення відповідних центральних органів виконавчої влади у сфері податкової та митної політики. Водночас Кабмін прийняв Постанову від 1 березня 2014 р. № 67 «Про ліквідацію Міністерства доходів і зборів», якою передбачалось відновлення Державної митної та Державної податкової служб України. Однак згідно з Постановою Кабінету Міністрів від 21 травня 2014 р. № 160 «Про утворення Державної фіскальної служби» був припинений процес відновлення двох окремих служб та створено Державну фіскальну службу України. При цьому слід мати на увазі, що в ході реалізації заходів, передбачених постановою КМУ від 21 травня 2014 р. № 160, так і не була виконана рекомендація Верховної Ради України щодо утворення відповідних центральних органів виконавчої влади у сфері податкової та митної політики. Пізніше також була не врахована думка Громадської Ради при Державній фіскальній службі щодо відновлення чіткої управлінської вертикалі керування митною справою в Україні. Відповідно до Постанови Кабінету № 178 від 11 червня 2014 р. число співробітників ДФС становило 56 640 осіб. Центральний офіс налічував 2186 співробітників. Фактична чисельність працівників ДФС станом на 20 січня 2017 року становила 41 868 осіб. Досить швидко виявилось, що Державна фіскальна служба – це «перевдягнений» Міндоходів та, незважаючи на те, що деякі функції вдалось таки повернути в митний блок (боротьба з митними правопорушеннями, адміністрування митних платежів), усі негативні явища, пов'язані з існуванням такої гібридної інституції, котра поєднує митний і податковий складники, мають місце і сьогодні. Станом на початок 2018 р. в усіх органах ДФС працювало 41 806 фахівців. З фактичної чисельності працівників територіальних органів ДФС (40 153): кількість фахівців податкового напрямку становила 29 915 або 75%; кількість фахівців митного напрямку 10 238 або 25%. Незважаючи на драматичні події в Україні, складні і навіть суперечливі адміністративно-організаційні реформи митних органів більшість працівників митниць, міжнародних пунктів пропусків сумлінно виконували і виконують важливі для суспільства і країни завдання¹.

Наведені інституційні трансформації чітко демонструють, що хибність управлінських рішень, міксування функцій, відсутність фа-

¹ Державна митна служба України. Історія митної служби України. URL: <https://customs.gov.ua/istoriya> (28.08.2025).

хової вертикалі стали чинниками зниження інституційної спроможності митної служби України, що, у свою чергу, негативно вплинуло на якість правового прогнозування, зокрема через розмитість повноважень, відсутність кадрової політики, ослаблення механізмів професійної підготовки і відповідальності. Отже юридичне прогнозування обов'язково має враховувати стабільність митної адміністрації як обов'язкову передумову реалізації прогнозних сценаріїв.

Метод нормативно-правового моделювання дає змогу не лише передбачати загальні напрями змін, а й деталізувати їх у вигляді повноцінних проєктів актів чи концепцій правового регулювання. Нормативне моделювання у митному праві зазвичай застосовують, коли потрібно розробляти нові ідеї для законодавчих змін. Це особливо важливо під час адаптації Митного кодексу України до правил УСС. Серед принципів, закріплених у УСС, є: обов'язкове використання електронних методів обробки для обміну та зберігання інформації між митними органами; митними органами та економічними операторами; єдине застосування УСС у всіх державах-членах, включаючи використання міжнародно прийнятих моделей даних і форматів повідомлень; прийняття робочої програми для підтримки модернізації або розвитку електронних систем і пов'язаних процесів. Це також включає встановлення перехідних періодів і регулярний перегляд цієї робочої програми; використання неелектронних методів обробки на перехідній основі, поки електронні системи оновлюються або розвиваються. Робоча програма УСС має три цілі: визначення проєктів та електронних систем, спрямованих на гармонізований обмін інформацією на основі внутрішньо прийнятих моделей даних і форматів повідомлень; реінжиніринг митних та пов'язаних із ними процесів для підвищення їх ефективності, результативності та уніфікованого застосування та зниження витрат на реалізацію; доступність економічним операторам широкого спектру електронних митних послуг, щоб вони могли так само взаємодіяти з митними органами будь-якої держави-члена. Розробка широкого плану впровадження цих систем, щоб забезпечити правильне застосування УСС. Регулювання періоду, протягом якого перехідні правила повинні застосовуватися до розгортання нових або оновлених систем¹.

¹ Довгостроковий національний стратегічний план цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації Державної митної служби України та її територіальних підрозділів на основі Багаторічного стратегічного плану електронної митниці ЄС (MASP-C): стратегічний документ. Київ, 2024. 65 с. (Додаток 3 до IT-стратегії Держмитслужби) (дата звернення: 29.08.2025).

Важливий цей метод і при створенні електронної системи транзиту (NCTS) або в процесі уніфікації процедур оцінки митної вартості. Такий підхід дозволяє мінімізувати нормативну невизначеність і підвищити передбачуваність митної політики.

Цифрово-аналітичні методи. Перш ніж зупинитися на цих методах, варто розпочати з контексту їх появи та розвитку. Предективна (прогнозна) аналітика є одним з провідних напрямів сучасної аналітики даних. Цей вид аналітики активно використовується в різних сферах, зокрема в правоохоронній, митній діяльності, фінансах, енергетиці тощо. У наукових дослідженнях підкреслюється, що вона базується на методах статистичного моделювання, машинного навчання, штучного інтелекту (AI) та інтелектуального аналізу даних, що дозволяє на основі історичних і поточних даних прогнозувати ймовірні майбутні події¹. Такий підхід забезпечує якісно новий рівень прийняття управлінських рішень, підвищує операційну ефективність та знижує ризики, що дає змогу діяти проактивно. Важливу роль у цьому процесі відіграють предиктори як ключові змінні у побудові прогнозних моделей та безперервний інтелект як новий рівень забезпечення в умовах потокових даних. Також науковці акцентують на етичних і технічних ризиках, що виникають при неправильному налаштуванні моделей або недосконалої вхідних даних, що може призводити до статистичного викривлення і дискримінації.

У цьому контексті особливого значення набувають цифрово-аналітичні методи, що базуються на аналітиці великих обсягів даних (Big Data), цифрових алгоритмах, автоматизованих правових системах (legal tech) і машинному навчанні для виявлення тенденцій у правовому регулюванні. На відміну від традиційних логіко-дедуктивних методів, цифрові моделі ґрунтуються на емпіричному аналізі об'єктивних даних і здатні виявляти закономірності, які важко побачити за допомогою суто юридичних засобів.

Для прикладу наведемо застосування предиктивної аналітики в митній системі України. Державна митна служба впровадила систему управління ризиками, яка використовує предиктивні алгоритми для автоматичного виявлення ризикованих операцій. Система оцінює ймовірність порушення на основі таких предикторів, як країна похо-

¹ Заєць О.М. Prediction analytics (прогнозна аналітика): визначення, типи моделей і використання. С. 49–55. <https://elar.navs.edu.ua/items/f79bed36-5288-4392-949b-e3fd8d51f4ef/full> (дата звернення: 29.08.2025).

дження, тип товару, минулі порушення декларанта. У результаті формується рейтинг ризику, що визначає повноту і обсяг митного огляду або автоматичне «зелене світло». У межах програми «EU4PFM – Європейський союз для підвищення ефективності управління державними фінансами в Україні» запроваджено елементи предиктивної аналітики для митного аудиту: дані з попередніх перевірок, профілі підприємств, логістичні ланцюги використовують для побудови моделей виявлення потенційних порушень у фінансовій та митній звітності¹. У рамках пілоту USAID та Державної митної служби України створено платформу для аналізу митних даних у режимі реального часу. Передбачено машинне навчання для виявлення типових схем зниження митної вартості, визначення аномального потоку товарів, виявлення пов'язаних осіб у ланцюгах імпорту. Розроблена система UACCS, що дозволяє митним органам заздалегідь моделювати сценарії порушень та застосовувати запобіжні заходи до прибуття вантажу. Це досягається завдяки інтегрованим аналітичним алгоритмам з логістичними платформами та даними супутникового моніторингу. Зауважимо, що Big Data та predictive analytics у митному регулюванні – це не лише технології, а нові правові інструменти, що змінюють підхід до формування нормативної політики. За умови належного інституційного супроводу ці методи можуть забезпечити проактивну правотворчість і точне прогнозування регуляторних наслідків.

Варто наголосити на прогресивності методів прогнозної аналітики та сучасних можливостей як дієвого інструменту для підвищення ефективності діяльності державних органів, зокрема митних органів. Прогнозна аналітика стає тенденцією сучасності, відкриває перспективи для подальшого розвитку правничої науки та галузі митного права зокрема. При цьому ефективність використання засобів прогнозної аналітики залежить від якості аналітичних інструментів і обраних технологій².

Доходимо висновку, що юридичне прогнозування в митному праві постає як багатокомпонентна діяльність, у межах якої класичні правові методи переплітаються з аналітикою, стратегічним управлінням і цифровими технологіями. Лише інтеграція всіх зазначених методо-

¹ Програма Європейського Союзу з підтримки управління державними фінансами в Україні (Проект EU4PFM). URL: <https://eu4pfm.com.ua> (дата звернення: 29.09.2025).

² Сопілко І.М., Череватюк В.Б. Тенденції розвитку юридичної науки в XXI столітті. *Наукові праці Національного авіаційного університету. Серія: Юридичний вісник «Повітряне і космічне право»*. 2014. № 2 (31). С. 155–158.

логічних рівнів дає змогу створювати життєздатні правові стратегії розвитку митного законодавства України в контексті його гармонізації з правом Європейського Союзу, враховуючи безпрецедентні внутрішні виклики та динаміку глобальних змін у сфері торгівлі й безпеки.

Ефективність юридичного прогнозування, особливо в динамічних і політично навантажених сферах, безпосередньо залежить від здатності суб'єктів правотворення і правозастосування враховувати чинники зовнішнього і внутрішнього середовища. Митне регулювання в Україні як ключовий інструмент забезпечення законності у сфері зовнішньоекономічної діяльності виконує кілька взаємопов'язаних функцій: фіскальну (наповнення державного бюджету), безпекову (контроль за переміщенням товарів і протидія правопорушенням), регуляторну (створення сприятливого середовища для торгівлі) та інтеграційну (адаптація митного законодавства до стандартів ЄС).

Для забезпечення системності й практичної реалізації прогнозування необхідно зосередитися на аналізі внутрішніх чинників, що безпосередньо впливають на стан митного регулювання.

Політичні. Політична воля, стабільність виконавчої влади, послідовність курсу на євроінтеграцію – ключові чинники, що визначають можливість формування довгострокових нормативних орієнтирів. Відомим прикладом політичної нестабільності стало згорання масштабного реформаторського курсу, умовно окресленого як концепція «Митниця як сервіс», що був анонсований у 2020–2021 роках, але так і не отримав належної підтримки на рівні Кабінету Міністрів України. Ідея полягала у поступовій трансформації митного адміністрування від моделі фіскального тиску до сервісно орієнтованої системи з мінімізацією впливу посадової особи на процес оформлення. Як підкреслював Голова Комітету Верховної Ради України з питань фінансів, податкової та митної політики Данило Гетманцев у низці виступів, «ми повинні рухатися до такої митниці, де рішення приймаються алгоритмами, а вплив посадовця мінімальний»¹. Водночас відсутність єдиної позиції між виконавчою владою та профільними комітетами ВРУ, брак фінансування інфраструктурних рішень і низька інституційна спроможність митної служби ускладнили реалізацію цієї концепції у повному обсязі, що й призвело до її фактичного згорання та повернення до традиційної моделі митного контролю. Також варто

¹ Гетманцев Д.О. Митниця повинна стати сервісом, а не полем для ручного контролю. *Економічна правда*. 2023. URL: <https://www.epravda.com.ua/> (дата звернення: 29.08.2025).

підкреслити, що часта зміна керівництва митної служби (за період із 2020 у Державній митній службі відбулося 7 змін або призначень на посаду голови – примітка авт.), дискримінаційні рішення та лобізм у сфері митного регулювання значно знижують ефективність стратегічного правового прогнозування. Саме тому політична стабільність є запорукою нормативної передбачуваності.

Правові. Правова система митного регулювання в Україні характеризується фрагментарністю. Наприклад, одночасне існування норм, що формально відповідають стандартам Європейського Союзу, і підзаконних актів зразку ери Додиджетацізації створює нормативну дисгармонію. Актуальна практика реформування митного регулювання в Україні демонструє складну динаміку між імплементацією європейських стандартів і збереженням рудиментів старих процедур. Так, з одного боку, розділи VII та VIII Митного кодексу України¹ передбачають впровадження інституту уповноваженого економічного оператора (АЕО) та цифрового транзиту через NCTS, що відповідає *acquis* ЄС. З іншого боку, у підзаконному масиві досі зустрічаються інструкції та накази, що містять надлишкові паперові вимоги чи дублювання процедур, створюючи простір для нормативної дисгармонії та суперечностей під час правозастосування. Це підтверджують аналітичні звіти EU4PFM² та практичні огляди Державної митної служби України³, що наголошують на необхідності одночасної кодифікації і перегляду застарілих норм.

Економічні. Фіскальна роль митниці в Україні завжди була, є і залишається суттєвою. Тільки у травні 2025 року до державного бюджету надійшло 55,6 млрд. грн митних платежів, що підтверджує стабільну фіскальну роль митниці у структурі доходів держбюджету України⁴. Економічна ситуація безпосередньо впливає на законодавчі

¹ Митний кодекс України: Закон України від 13.03.2012 № 4495-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 44–45, № 46–47, № 48. Ст. 552. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17> (дата звернення: 30.08.2025).

² EU4PFM. Митна реформа: імплементація спільної транзитної процедури NCTS в Україні. Офіційний сайт EU4PFM. URL: <https://eu4pfm.com.ua/ua/areas/customs> (дата звернення: 30.09.2025).

³ Міністерство фінансів України. Українська митниця в горизонті-2030: підготовка до вступу до Митного союзу та ЄС. Колонка Ю. Драганчука для NV, 2024. URL: https://mof.gov.ua/uk/news/ukrainska_mitnitsia_v_gorizonti-2030_meta_pidgotovka_do_vstupu_do_mitnogo_soizu_ta_ies_kolonka_iurii_draganchuka_dlia_nv-4693 (дата звернення: 30.08.2025).

⁴ Державна митна служба України. У травні 2025 року до держбюджету спрямовано 55,6 млрд. грн митних платежів. Державна митна служба України: офіційний вебсайт. URL: <https://customs.gov.ua/news/zagalne-20/post/u-travni-2025-roku-do-derzhbiudzhetu-spriamovano-556-mlrd-grn-mitnikh-platezhi-2209> (дата звернення: 30.08.2025).

ініціативи: тимчасове звільнення від ПДВ та ввізного мита на транспортні засоби у 2022 році було продиктовано політичними та гуманітарними причинами, але спричинило суттєві втрати бюджету. Оскільки пріоритети можуть змінюватись за кризових умов, прогнозування має враховувати не лише нормативні цілі, але й **макроекономічні чинники**, зміну структури імпорту, вплив глобальних ланцюгів постачання, які трансформуються у повоєнній економіці.

Разом із внутрішніми факторами розвитку митного законодавства важливий вплив мають і зовнішні фактори, передусім міжнародно-правові зобов'язання України. Саме вони формують нормативну рамку, в межах якої юридичне прогнозування має спиратися на принципи гармонізації й адаптації національного законодавства до міжнародних стандартів.

Міжнародно-правові зобов'язання. Юридичне прогнозування має опиратися на імплементаційні дорожні карти, передбачені Угодою про асоціацію¹. Україна взяла на себе зобов'язання впровадити значну частину *acquis* ЄС у митній сфері, включно з положеннями *Union Customs Code* (UCC). Це означає не лише формалізоване пристосування норм, а й інституційну трансформацію процедур, підходів до контролю, цифрового адміністрування. Затримки у впровадженні окремих директив (наприклад, щодо спільного транзиту) автоматично створюють невизначеність у законодавстві, а це, у свою чергу, впливає на точність прогнозів.

Безпекове середовище. Воєнний стан в Україні – безпрецедентний чинник, що змінює не лише зміст, а й темп правового регулювання. Наприклад, у 2022 році ідея так званої «митної амністії» активно обговорювалася у парламентських колах як потенційний механізм одноразового легалізування товарів, що були ввезені з порушеннями митного режиму, однак не була реалізована як окремий законодавчий інститут. Водночас тимчасові пільгові режими ввезення товарів оборонного призначення, гуманітарної допомоги та транспортних засобів для потреб ЗСУ де-факто набули характеру спрощеної легалізації, що в експертному середовищі часто позначалося поняттям «митна амністія». Отже правове прогнозування в таких умовах повинне будуватись

¹ Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: ратифікована Законом України від 16.09.2014 № 1678-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 40. Ст. 2021. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text (дата звернення: 30.08.2025).

Розділ 7. Юридичне прогнозування розвитку митного законодавства України на *моделях кризового реагування*, де сценарії короткострокового регулювання не заперечують довгострокової стратегії, а функціонують паралельно.

Європейські ініціативи підтримки реформ. Участь України у проєктах EU4PFM, Twinning, TAIEX – це не лише фінансова підтримка, але й орієнтир на методології прогнозування. Наприклад, у рамках Twinning-проєкту з Литвою¹ щодо митної служби Україна запровадила *Business Process Modelling (BPM)*, який дає змогу здійснювати юридичне ex-ante прогнозування впливу нормативного регулювання на логістичні ланцюги. Такі інструменти дозволяють формувати передбачувану нормативну матрицю ще до формального прийняття акта.

Технологічні чинники. Сьогодні митне законодавство не існує без цифрового виміру. Інструменти LegalTech, аналітика на основі великих даних, автоматичні системи контролю – все це трансформує класичні моделі прогнозування. В експериментальному режимі в Україні тестується застосування AI-модулів для митного ризик-аналізу², зокрема на основі поведінки декларантів, країни походження, історії контрагентів. Такі технології дозволяють не лише моделювати правові рішення, а й оперативно адаптувати нормативну базу до нових викликів.

Реалізовані заходи демонструють зростання ролі цифрових інструментів та алгоритмічного контролю. Прикладом є система АСАУР – автоматизоване управління митними ризиками, яка дозволяє виявляти порушення на основі поведінкових моделей. Варто зазначити, що ефективність АСАУР залежить не лише від технічного алгоритму, а й від нормативної здатності інституцій адаптуватися до динамічного регулювання. Це доводить, що інституційні фактори мають бути органічно поєднані з нормативними та цифровими у правовому прогнозуванні.

Сценарне прогнозування розвитку митного законодавства України є методологічно обґрунтованим інструментом стратегічного правового-

¹ Україна успішно виконала 41% заходів з імплементації Угоди про асоціацію з ЄС. *Урядовий портал*. 13.07.2017. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/250137505> (дата звернення: 30.08.2025).

² Державна митна служба України. Держмитслужба впровадила нову версію автоматизованої системи аналізу ризиків, до якої додано елементи штучного інтелекту. Державна митна служба України: офіційний вебсайт. 11.01.2023. URL: <https://customs.gov.ua/news/zagalne-20/post/derzhmitsluzhba-vprovadila-novu-versiiu-avtomatizovanoyi-sistemi-analizu-rizikiv-do-iyakoyi-dodano-elementi-shtuchnogo-intelektu-1626> (дата звернення: 30.08.2025).

го планування. У сучасному складному середовищі, що включає внутрішню трансформацію державного управління, зовнішньополітичну нестабільність, зобов'язання за Угодою про асоціацію з ЄС і вплив глобальних регуляторних тенденцій, побудова правових сценаріїв стає не лише теоретичним уявленням майбутнього, а й фундаментом для прийняття конкретних правотворчих рішень.

У межах дослідження запропоновано п'ять аналітичних сценаріїв розвитку митного законодавства: євроінтеграційний сценарій адаптації, сценарій інноваційного оновлення держави, сценарій відкритої (ліберальної) модернізації та реформації, антиреформаторський сценарій та зелений (екостратегічний). Кожен з них змодельований із урахуванням індикаторів прогнозованості, адаптивності та інституційної підтримки, а також з опорою на конкретні приклади нормативної та організаційної діяльності (впровадження NCTS, електронного транзиту, АЕО, СВАМ та інших механізмів).

Євроінтеграційний сценарій адаптації.

Євроінтеграційний сценарій адаптації розвитку митного законодавства України передбачає поетапну імплементацію положень Митного кодексу Європейського Союзу (Union Customs Code – UCC). Такий підхід спрямований на гармонізацію ключових регуляторних елементів: запровадження єдиного митного вікна, повної цифровізації митного оформлення, впровадження стандартів авторизованих економічних операторів (далі – АЕО), а також налагодження транскордонної взаємодії з митними органами держав-членів ЄС. Практичним інструментом цієї інтеграції є система спільного транзиту NCTS, через яку, за даними Державної митної служби України станом на 2024 рік, уже здійснюється понад 1,2 млн. оформлень щороку. Нормативною підставою для такого курсу виступають положення Угоди про асоціацію між Україною та ЄС та відповідні законодавчі ініціативи, зокрема напрацювання Комітету Верховної Ради України з питань фінансів, податкової та митної політики щодо впровадження статусу АЕО та підвищення прозорості тарифного регулювання.

Сценарій інноваційного оновлення держави.

Цей сценарій розвитку митного законодавства України, який передбачає переорієнтацію митної системи з фіскальної моделі на модель цифрового сервісу. У межах цього підходу митниця позиціонується як електронна платформа для швидкого, прогнозованого та мінімально дискреційного оформлення зовнішньоекономічних операцій. Од-

ним із ключових елементів такого сценарію є розвиток механізмів self-declaration, екстериторіального оформлення та імпортного комплаєнсу, що ґрунтується на принципі ризик-орієнтованого профілювання учасників ринку. Описуючі інструменти стратегічного прогнозування, доречно буде згадати про поняття митного комплаєнсу (customs compliance) як інструмента саморегуляції митного законодавства. Воно відіграє подвійну роль: з одного боку, митний комплаєнс є предметом прогнозування, з іншого – його ресурсом. *Комплаєнс* (від англ. *compliance*) – відповідність будь-яким внутрішнім або зовнішнім вимогам чи нормам. Міжнародна організація стандартизації визначає комплаєнс як «безперервний процес і результат виконання організацією своїх зобов’язань»¹. У парадигмі сервісної митниці та ризик-орієнтованого контролю комплаєнс виконує функцію добровільного правового підпорядкування з боку суб’єктів зовнішньоекономічної діяльності, що ґрунтується на довірі, репутації та цифрових профілів. Прогнозування у цьому випадку не лише оцінює нормативне поле, а й передбачає поведінкові моделі дотримання, здатності до самоконтролю та реакції на регуляторні стимули. Можемо дійти висновку, що митний комплаєнс – це не просто техніко-правовий механізм, а індикатор інституційної ефективності держава. А це, в свою чергу, дозволяє зменшувати навантаження на систему митного контролю, тим самим роблячи її більш точною і передбачуваною.

Практичним індикатором переходу до інноваційної моделі стало впровадження у 2023 році оновленої версії автоматизованої системи аналізу ризиків (далі – АСАУР), що включає елементи штучного інтелекту для передбачуваного управління ризиками. Як зазначено у публічних виступах членів Комітету Верховної Ради України з питань фінансів, податкової та митної політики, Україна має поступово запроваджувати концепцію «митниця як сервіс» із акцентом на автоматизацію і мінімізацію прямого контакту між посадовцями та бізнесом»².

¹ ISO 37301:2021. Compliance management systems – Requirements with guidance for use. URL: <https://www.iso.org/obp/ui/en/#iso:std:iso:37301:ed1:v1:en> (дата звернення: 30.08.2025).

² Державна митна служба України. Держмитслужба впровадила нову версію автоматизованої системи аналізу ризиків, до якої додано елементи штучного інтелекту. Державна митна служба України: офіційний вебсайт. 11.01.2023. URL: <https://customs.gov.ua/news/zagalne-20/post/derzhmitsluzhba-vprovadila-novu-versiiu-avtomatizovanoyi-sistemi-analizu-rizikiv-do-iyakoyi-dodano-elementi-shtuchnogo-intelektu-1626> (дата звернення: 30.08.2025).

³ Комітет Верховної Ради України з питань фінансів, податкової та митної політики. Стенограма засідання про перспективи автоматизації митного оформлення (жовтень 2023 р.). URL:

Сценарій відкритої (ліберальної) модернізації та реформації.

Сценарій **відкритої модернізації та реформації** розвитку митного законодавства передбачає стратегічне поєднання дерегуляції процедур, мінімізації державного втручання та делегування значної частини контролю сучасним цифровим системам. Такий підхід ґрунтується на прихильності до демократичних свобод, прав людини, плюралізму, ідеї спрощення адміністрування митних процедур, що забезпечує оперативність оформлення, максимальну прозорість та зниження контактів між бізнесом і посадовцями. Одним із ключових принципів цього сценарію є запровадження механізмів автоматичного митного оформлення (e-customs), масове використання self-declaration та імпортного комплаєнсу за репутаційними профілями. У 2023 році в Україні було оголошено про запуск пілотних проєктів автоматизованого оформлення з елементами штучного інтелекту, що свідчить про перехід до ліберальної, тобто відкритої моделі контролю¹. Публічні заяви представників Комітету Верховної Ради України з питань фінансів, податкової та митної політики підтверджують підтримку ідеї мінімізації дискреції посадових осіб та розвитку єдиного цифрового порталу митних послуг.

Антиреформаторський сценарій.

Цей сценарій передбачає відкат від євроінтеграційного вектора, збереження домінування фіскальної функції митниці та повернення до моделі посиленого адміністративного контролю. Його реалізація можлива за умов зниження інституційної спроможності державних органів, політичної переорієнтації або у разі системних криз, таких як тривалий збройний конфлікт чи масштабні корупційні провали у сфері митного адміністрування. Серед характерних ознак такого сценарію варто виокремити переобтяження митних органів суто фіскальними завданнями на шкоду сервісній функції², гальмування впровадження ключових цифрових інструментів, зокрема системи NCTS, а також повернення до практики «ручного керування» процедурами митного оформлення. Аналітичні спостереження підтверджують, що

<https://itd.rada.gov.ua/> (дата звернення: 30.08.2025).

¹ Державна митна служба. URL: <https://customs.gov.ua/news/it-transformatsiia-62/post/derzhmitsluzhba-integruvala-shi-ta-bi-v-asur-dlia-pidvishchennia-efektivnosti-upravlinnia-rizikami-2016> (дата звернення: 30.08.2025).

² Верховна Рада України. Інформація Комітету з питань фінансів, податкової та митної політики про ризики фіскалізації митних процедур. 2023. URL: <https://komfin.gov.ua/> (дата звернення: 30.08.2025).

у такій моделі високим залишається ризик втрати правової визначеності та зростання корупційного складника: зокрема, за даними аналітичного звіту BRDO за 2024 рік¹, відсутність прозорої логіки у розподілі податкових і митних пільг, ротація кадрів без належного фахового добору та блокування автоматизованих систем призводить до стану нормативної деградації митного сектору, що прямо суперечить європейським стандартам верховенства права та довіри до інституцій.

Зелений або екостратегічний сценарій.

Зелений (екостратегічний) сценарій розвитку митного законодавства України передбачає глибину інтеграцію принципів сталого розвитку та кліматичної нейтральності у практику митного адміністрування. Основою такого підходу є імплементація механізмів декларування вуглецевого сліду продукції відповідно до регламентів СВМ (Carbon Border Adjustment Mechanism) Європейського Союзу², що передбачають облік транскордонних викидів CO₂ для українських експортерів. Першим кроком у цьому напрямі стало впровадження пілотного механізму добровільних декларацій у галузі чорної металургії, який запущено у 2024 році за участю профільних міністерств та Державної митної служби. Крім того, такий сценарій передбачає модернізацію інформаційних систем митниці для перевірки достовірності еко-декларацій та розробку процедурного контролю «зеленого митного аудиту». Наголошуємо, що екологічна трансформація митниці має супроводжуватися інституційною переструктурою і зміною нормативної культури регулювання.

Сценарій	Переваги	Ризики / Недоліки
1. Євроінтеграційної адаптації	Повна гармонізація з Union Customs Code (UCC). Доступ до єдиного митного простору ЄС. Підвищення прозорості процедур через NCTS і AEO.	Висока вартість адаптації ІТ-систем. Бюрократичні труднощі імплементації норм. Ризик «фрагментарної» гармонізації без зміни правозастосовної практики.

¹ Better Regulation Delivery Office (BRDO). Звіт про стан реформування митної сфери в Україні. Київ: BRDO, 2024. 58с. URL: https://brdo.com.ua/wp-content/uploads/2025/04/BRDO_report_2024_UA_digital.pdf (дата звернення: 30.08.2025).

² European Commission. Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM). URL: https://taxation-customs.ec.europa.eu/carbon-border-adjustment-mechanism_en (дата звернення: 30.08.2025).

Сценарій	Переваги	Ризики / Недоліки
2. Інноваційного оновлення держави	Розвиток власних цифрових рішень (АСАУР з ШІ). Гнучкість smart-регулювання. Зниження дискреції через автоматизацію.	Високі вимоги до кібербезпеки та якості IT-інфраструктури. Можливе дублювання функцій без чіткого поділу повноважень. Ризик нерівного доступу бізнесу до smart-інструментів.
3. Відкритої (ліберальної) модернізації та реформи	Дерегуляція та мінімізація держконтролю. Спрощення процедур і витрат бізнесу. Підвищення репутаційної відповідальності імпортерів.	Зростання ризику ухилення від оподаткування. Можливість недобросовісного використання self-declaration. Відсутність достатніх механізмів санкцій.
4. Антиреформаторський	Стабільні надходження у фіскальному сегменті. Можливість ручного управління у кризових ситуаціях.	Відкат від acquis ЄС. Зростання корупційних ризиків. Блокування автоматизації, низька прозорість процедур.
5. Зелений (еко-стратегічний)	Виконання кліматичних зобов'язань ЄС (CBAM). Формування «зеленої митниці» як конкурентної переваги експорту. Додаткова легітимність у міжнародних ринках.	Висока собівартість впровадження екологічного аудиту. Невизначеність процедур верифікації еко-декларацій. Ризик подвійного контролю з боку митниці та екоорганів.

Проаналізувавши запропоновані сценарії, можемо дійти висновку, що найбільш перспективними в контексті інтеграції до митного простору Європейського Союзу є сценарії повної гармонізації з УСС та сценарій зеленої трансформації, що передбачає врахування екологічних факторів у митному регулюванні. Водночас модель інноваційного оновлення держави може стати перехідною ланкою до стратегічної сумісності з acquis за умови ефективного використання цифрових технологій, експертної підтримки та прогнозованого політичного курсу.

Таким чином, сценарне прогнозування в митному законодавстві України має перейти з теоретичного рівня до рівня практичної полі-

тики – із розробкою законодавчих дорожніх карт, формуванням індивідуальних правових моделей і запровадженням регулярного перегляду стратегічних цілей у сфері митного регулювання.

Напрями перспективного розвитку митного законодавства України охоплюють три стратегічні вектори: гармонізацію з правом Європейського Союзу, цифрову трансформацію із упровадженням технологій блокчейн та смарт-контрактів, а також переорієнтацію на превентивну модель управління ризиками. Поетапна гармонізація із Єдиним митним кодексом Європейського Союзу передбачає інтеграцію ключових елементів, таких як статус авторизованого економічного оператора, цифрові транзитні процедури через систему NCTS, принцип «єдиного вікна», моделі довірчої взаємодії «бізнес–митниця» та запровадження екологічних стандартів СВМ як нової митної реальності. Наголошуємо, що ефективна імплементація *acquis* потребує не лише зміни норм, але й інституційного «перезавантаження», що забезпечить відтворюваність європейських процедур у національному контексті. Одночасно важливим складником стає цифровізація митного регулювання: станом на 2025 рік Україна реалізувала перехід до електронного декларування через NCTS, проте структура інформаційної взаємодії потребує подальшої інтеграції¹. Ідеї глибокої цифрової трансформації митної системи України, зокрема впровадження електронного декларування, *smart contracts* і блокчейн-реєстрів, активно розробляються у межах рекомендацій міжнародних партнерів та аналітики BRDO, EU4PFM, OECD.

Сучасна митна політика потребує девіації від фіскального домінування на користь ризик-орієнтованої попереджувальної моделі. В основі цієї стратегії лежить автоматизована система аналізу ризиків, що забезпечує поведінковий аналіз і прийняття рішень на основі великих даних, що вже довело ефективність: за даними Державної митної служби України, у річному звіті 2023 року зазначено, що понад 60% виявлених порушень було виявлено завдяки автоматизованій системі аналізу ризиків, що підтверджує її ефективність як інструмента мінімізації суб'єктивного впливу посадових осіб². Це вимагає внесення змін до Митного кодексу щодо цифрових індикаторів,

¹ Міністерство фінансів України. Оцінка стану електронного декларування через систему NCTS. Аналітичний звіт. 2024. URL: <https://customs.gov.ua/> (дата звернення: 30.08.2025).

² Державна митна служба України. Річний звіт про діяльність ДМС (розділ про АСАУР). Київ, 2023. URL: <https://customs.gov.ua/> (дата звернення: 30.08.2025).

регламентації доступу митниці до Big Data та законодавчої охорони процедурного балансу між контролем і сервісною функцією. Наприклад, у 2024 році Комітет ВРУ з питань фінансів, податкової та митної політики ініціював законопроект про митний аудит на основі ризик-профілю, що сприятиме підвищенню правової визначеності у сфері контролю (Комітет ВРУ, 2024)¹.

У 21 столітті митна політика дедалі більше розглядається не лише як інструмент економічного захисту чи наповнення бюджету, але і як ефективний механізм екологічного контролю, транскордонної відповідальності та забезпечення сталого розвитку. Це яскраво відображено в новітніх стратегічних документах Європейського Союзу, насамперед у Європейському зеленому курсі (Green Deal)² та вуглецевому механізмі коригування імпорту (СВАМ)³. Для України як країни-кандидата на членство в ЄС впровадження екологічних критеріїв оцінки товарів, декларування вуглецевого сліду продукції та контроль за оборотом продукції з надмірним забрудненням є не лише політичним зобов'язанням, але й об'єктивною потребою докорінної модернізації митного законодавства відповідно до acquis ЄС.

СВАМ (Carbon Border Adjustment Mechanism) виступає одним із ключових правових інструментів ЄС для досягнення кліматичної нейтральності до 2050 року. З 2023 року почався перехідний період, коли експортери товарів до країн ЄС уже зобов'язані декларувати CO₂ – сліди своєї продукції, насамперед у сферах металургії, цементної промисловості та виробництва добрив. В Україні відповідні декларації подаються з жовтня 2023 року, а з 2026 року передбачено обов'язкове оподаткування вуглецевими сертифікатами. Разом з тим українська митниця опиняється перед низкою викликів, зокрема відсутністю правового механізму перевірки достовірності еко-деклараций, технічною непристосованістю ІТ-систем до верифікації «зелених» даних та ризиками дублювання контрольних функцій між екологічними і митними органами. Ідея екологічної трансформації

¹ Верховна Рада України. Інформація Комітету з питань фінансів, податкової та митної політики про проект закону щодо митного аудиту. 2024. URL: <https://komfin.gov.ua/> (дата звернення: 30.08.2025).

² European Commission. European Green Deal. Brussels, 2020. URL: https://ec.europa.eu/clima/eu-action/european-green-deal_en (дата звернення: 02.09.2025).

³ European Commission. Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM). Офіційний портал. URL: https://taxation-customs.ec.europa.eu/green-taxation-0/carbon-border-adjustment-mechanism_en (дата звернення: 02.09.2025).

митної політики активно розробляється в контексті реалізації положень Європейського зеленого курсу (Green Deal) та CBAM. У межах наукових дискусій ця тематика розглядається як важливий напрям гармонізації національного митного права з *acquis* ЄС¹ (див.: European Commission, Green Deal, 2023; BRDO, 2023).

Митне законодавство України сьогодні формується в умовах постійної воєнної напруги, що створює додаткові ризики для правової стабільності галузі. До таких чинників відносяться швидкоплинні зміни режимів митних пільг (звільнення, скасування, повторне введення), непередбачуваність нормативних рішень для бізнесу та відсутність стратегічного сценарного планування. За даними BRDO (2023)², понад 60% нових підзаконних актів у митній сфері ухвалюються у режимі *ad hoc* без проведення повноцінної оцінки регуляторного впливу (RIA) чи публічних консультацій, що суперечить європейським принципам транспарентності. Таким чином, воєнні ризики повинні бути інтегровані у систему правового прогнозування через створення механізмів сценарного резервування норм (наприклад, «воєнні правки» до Митного кодексу України) та запровадження індикаторів стійкості нормативного поля, які дозволять зберігати баланс між гнучкістю й передбачуваністю правового середовища.

У підсумку можна констатувати, що юридичне прогнозування розвитку митного законодавства України набуває статусу стратегічного інструмента правового планування в умовах глибинної трансформації державного управління, активної євроінтеграції та безпрецедентних безпекових викликів. Застосування методів правового прогнозування дає змогу не лише оцінювати існуючі ризики та тенденції, а й формувати науково обґрунтовані сценарії розвитку правового поля, що враховують політичні, економічні, інституційні та міжнародно-правові чинники. У майбутньому впровадження комплаєнс-профілювання стане основою алгоритмів регулювання, де прогноз ґрунтуватиметься не лише на нормативному аналізі того, що відбулось, а й на поведінкових реакціях учасників ринку.

¹ European Commission. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – A Union of Equality: EU Customs Reform. Brussels, 17.05.2023. CELEX: 52023DC0062. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023DC0062> (дата звернення: 30.08.2025).

² Better Regulation Delivery Office (BRDO). Аналітичний звіт про стан нормативної стабільності у митній сфері. Київ: BRDO, 2023. URL: <https://brdo.com.ua/> (дата звернення: 30.08.2025).

Сформульована концепція юридичного прогнозування митного законодавства ґрунтується на поєднанні класичних правових методів (логіко-юридичний, нормативно-аналітичний) із сучасними інструментами сценарного моделювання, forward-planning та цифрової аналітики на основі Big Data. Практична значущість такого підходу підтверджується конкретними прикладами: впровадженням NCTS як ключового елементу спільного транзиту, підготовкою нормативної основи для статусу АЕО, розвитком автоматизованих систем ризик-аналізу та поступовою інтеграцією механізму СВАМ.

Важливо підкреслити, що успішна імплементація прогнозних моделей потребує не лише нормативної бази, але й високого рівня інституційної спроможності Державної митної служби, стабільної політичної волі та чіткої координації між парламентськими комітетами та виконавчою владою. Особливе значення мають міжнародно-правові зобов'язання України в межах Угоди про асоціацію з ЄС, які формують фундаментальний вектор гармонізації митного права із положеннями Union Customs Code та екологічного Green Deal.

Окремо варто відзначити роль кризових та воєнних факторів як елементів сучасного прогнозного процесу: досвід останніх років демонструє, що форс-мажорні обставини потребують адаптації класичних моделей через впровадження механізмів сценарного резервування, оперативних поправок до Митного кодексу та розвитку нормативної стійкості.

Таким чином, юридичне прогнозування в митному законодавстві виступає багатокомпонентною системою, що об'єднує методологічну глибину, аналітичну точність і цифрову гнучкість. Його впровадження сприятиме підвищенню правової визначеності, мінімізації корупційних ризиків та прискоренню інтеграції України до митного простору Європейського Союзу на засадах сталого розвитку, прозорості та верховенства права.

РОЗДІЛ 8

АГРОЕКОЛОГІЧНЕ ЗАКОНОДАВСТВО: КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ТА НАУКОВІ ПРОГНОЗИ РОЗВИТКУ У ПРАВОВІЙ СИСТЕМІ УКРАЇНИ

Розділ 8. Агроекологічне законодавство: концептуальні засади...

З прийняттям Закону України «Про правотворчу діяльність» від 24 серпня 2023 року¹ перед наукою аграрного, земельного, екологічного права постають нові завдання з модернізації та інноваційного оновлення системи, структури і змісту аграрного, екологічного, земельного законодавства з огляду на об'єктивні і суб'єктивні чинники, які безпосередньо впливають на розробку юридичних моделей механізму правового регулювання аграрних та екологічних відносин та їх реалізацію з прийняття законів ВР України та інших нормативно-правових актів суб'єктами правотворчої діяльності.

Пояснюється це тим, що згідно з п. 4 ст. 22 цього Закону однією із форм юридичного прогнозування є наукова Концепція розвитку законодавства України як документ рекомендаційного характеру, який має розроблятися суб'єктом правотворчої діяльності на підставі рекомендацій суб'єктів наукової, науково-технічної діяльності, суб'єктів забезпечення правотворчої діяльності. При цьому у Законі визначені п'ять складників, які мають бути відображені у Концепції, а саме: 1) тенденції розвитку сучасної правової системи; 2) соціальні потреби, публічні інтереси та суспільні відносини, що потребують врегулювання шляхом правотворчої діяльності; 3) перспективні форми і методи правового регулювання суспільних відносин; 4) системність регулювання суспільних відносин; 5) оцінка впливу на суспільні відносини запропонованого правового регулювання.

¹ Про правотворчу діяльність : Закон України від 24 серпня 2023 року № 3354-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3354-20/conv#n113> (дата звернення: 07.06.2025).

Згідно із Законом України «Про правотворчу діяльність» розробка Концепції розвитку законодавства України передбачає наукове обґрунтування системного прогнозування перспектив розвитку окремих галузей національного законодавства, серед яких особливе місце посідають аграрне, екологічне, земельне, природоресурсне законодавство.

До прийняття згаданого вище Закону у наукових доктринах аграрного, земельного, екологічного права вчені висловлювали свої думки щодо необхідності розробки концептуальних засад розвитку аграрного законодавства¹, Концепцій розвитку земельного законодавства², екологічного законодавства³, природоресурсного законодавства⁴. Тому такі наукові результати залишаються актуальними й тепер, коли за Законом закріплено нові підходи до формування системи, структури, змісту галузевого законодавства та формування нової системи і структури законодавства України.

Науковий аналіз таких наукових ідей та висновків учених показує, що їх реалізація передбачає диференційований підхід до забезпечення правового регулювання аграрних, земельних, екологічних відносин, з чим не можна не погодитись. Водночас зміна суті та характеру суспільних відносин у сільському господарстві, соціальній сфері села, використанні земель сільськогосподарського призначення та інших категорій земель, використанні природних ресурсів у виробництві продовольства і промислової сировини зумовлює необхідність застосування міжгалузевого інтегрованого підходу до забезпечення реалізації гарантованих Конституцією України прав на землю та інші природні ресурси, на достатнє харчування, безпечне для життя і здоров'я довкілля, розробки та втілення у життя відповідних юридичних моделей правового регулювання аграрних, земельних, природоресурсних, екологічних відносин.

¹ Багай Н.О. Теоретичні проблеми розвитку аграрного законодавства України: монографія / ДВНЗ Прикарпатський націон. ун-т ім. В. Стефаника; Навч. – науков. юридич. ін-т. Івано-Франківськ: Супрун В.П., 2020. С. 267–305.

² Сидор В.Д. Земельне законодавство України: сучасний стан та перспективи розвитку: монографія. Київ: Вид-во «Юридична думка», 2011. С. 250.

³ Гетьман А.П. Концепція розвитку екологічного права та законодавства як передумова забезпечення національної екологічної політики. Вісник Національної академії правових наук України. 2013. № 2 (73). С. 165–173.

⁴ Каракаш І.І. Особливості правового регулювання використання водних ресурсів у сільському господарстві. *Актуальні правові проблеми інноваційного розвитку агросфери*: збірник матеріалів науково-практичної конференції (м. Харків, 20 лист 2020 р.) / за ред. А.П. Гетьмана, М.В. Шульги, Т.В. Курман. Харків: Юрайт, 2020. С. 78–83.

У цьому зв'язку у наукових доктринах аграрного та екологічного права започатковано науково-теоретичну дискусію щодо формування такого нового інтеграційного правового утворення, як агроекологічне право України¹. З огляду на об'єктивні і суб'єктивні чинники глобального та національного масштабу та породжені російсько-українською війною виклики, вбачається, що саме у рамках такого правового утворення, як агроекологічне право, може бути змінена парадигма правового регулювання аграрних і екологічних відносин від диференціації до інтеграції правових засад та інституційного і функціонального забезпечення реалізації аграрної і екологічної функції держави крізь призму втілення у життя основних напрямів державної аграрної і екологічної політики відповідно до ЦСР до 2030 року².

У контексті постановки питання про агроекологічне право привертають увагу розпочаті наукові пошуки з комплексного підходу до дослідження аграрно-екологічних правових та інституційних питань і проблем реалізації державної екологічної політики в аграрній сфері³, законодавчого закріплення принципу екологізації аграрного виробництва⁴, реалізації вимог агроекології з орієнтацією на Європейську політику у сфері агроекології⁵, здійснення прав на земельні ділянки сільськогосподарського призначення, інші природні ресурси у сільському господарстві з додержанням вимог щодо збереження

¹ Носік В.В. Агроекологічне право: нова парадигма у модернізації правової системи України за європейським курсом сталого розвитку. *Правова наука України: сучасний стан, виклики та перспективи розвитку*: монографія. Харків: Право, 2021. С. 551–561.

² Носік В.В. Проблеми правового забезпечення реалізації цілей сталого розвитку у сфері збереження, відновлення та раціонального використання екосистем в Україні. *Особливості правового регулювання екологічних, земельних, аграрних, природоресурсних відносин в умовах глобалізації*: збірник матеріалів Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Івано-Франківськ – м. Яремче, 20–22 вересня 2019 р.) / відп. ред. Н.Р. Кобецька. Івано-Франківськ: Прикарпат. Нац. ун-т ім. Василя Стефаника, 2019. С. 23–26.

³ Балюк Г.І. Правові проблеми агроекології. Матеріали науково-практичної конференції «*Пріоритетні напрями розвитку аграрного законодавства і права в сучасних умовах*»: збірник наукових праць. Харків, 20 квітня 2018 р. С. 24–28; Балюк Г.І., Власенко Ю.Л. Сучасні виклики екологічної політики у сфері розвитку агросфери. *Актуальні правові проблеми інноваційного розвитку агросфери*: збірник матеріалів науково-практичної конференції (м. Харків, 20 лист 2020 р.) / за ред. А.П. Гетьмана, М.В. Шульги, Т.В. Курман. Харків: Юрайт, 2020. С. 78–83.

⁴ Кравець Н.В. Екологізація аграрного виробництва як принцип аграрного права: дис... канд. юрид. наук: 12.00.06: Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого. Харків, 2015. 187 с.

⁵ Бакай Ю.Ю. Сучасне право агроекології в умовах Євроінтеграції. *Аграрне, земельне, екологічне, трудове право та право соціального забезпечення: здобутки та перспективи розвитку в Україні*: тези доповідей учасників всеукраїнської наук. – практ. конф. до 10-річчя створення однойменних кафедр (м. Київ, 12 березня 2021 р.) / за заг. ред. проф. М.І. Іншина, проф. В.В. Носіка, доц. Т.Г. Ковальчук, ас. М.Б. Мельник. Київ: Освіта України, 2021. С. 11–13.

агроландшафтів¹, використання і охорони сільськогосподарських земель, флори і фауни, живих організмів на основі екосистемного підходу² до економічного і соціального розвитку сільського господарства та соціальної сфери, екологічно збалансованого природокористування, відновлення і збереження біорізноманіття³, розвитку агросфери в умовах зміни клімату⁴, використання водних ресурсів у сільському господарстві⁵, виробництва органічної сільськогосподарської продукції⁶, використання у сільському господарстві ГМО⁷, забезпечення продовольчої безпеки⁸ тощо.

Юридичну природу агроекологічного права як міжгалузевого правового утворення можна розглядати крізь призму системи закріплених у Конституції України, міжнародно-правових актах, які є частиною національного законодавства, законах та інших нормативно-правових актах правових принципів, імперативів, норм, спрямованих на регулювання комплексу аграрно-екологічних суспільних відносин у зв'язку із здійсненням відповідними суб'єктами гарантованих Конституцією України прав і виконання обов'язків у сфері сільського,

¹ Кулинич П.Ф. Правові проблеми охорони і використання земель сільськогосподарського призначення в Україні : монографія. Київ: Логос, 2011. С. 517–530.

² Суетнов Є.П. Щодо принципу екосистемного підходу в екологічному праві України. *Сучасний стан та перспективи розвитку земельного, аграрного, екологічного та природоресурсного права: теорія та практика*: зб. матеріалів науково-практичної конференції (м. Харків, 7 грудня 2018 р.) / Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого; за ред. А.П. Гетьмана, М.В. Шульги. Харків: ТОВ «Оберіг», 2018. С. 276–278.

³ Анісімова Г.В. Еколого-складова обігу земель сільськогосподарського призначення. *Актуальні правові проблеми земельних, аграрних та екологічних відносин в умовах сучасної земельної реформи*: збірник матеріалів науково-практичної конференції (м. Харків, 22 травня 2020 року); за ред. А.П. Гетьмана та М.В. Шульги. Харків: Юрайт, 2020. С. 10–15.

⁴ Бредіхіна В.Л. Правові проблеми розвитку агросфери в умовах зміни клімату. *Актуальні правові проблеми інноваційного розвитку агросфери*: збірник матеріалів науково-практичної конференції (м. Харків, 20 лист. 2020 р.) / за ред. А.П. Гетьмана, М.В. Шульги, Т.В. Курман. Харків: Юрайт, 2020. С. 92–98.

⁵ Каракаш І.І. Особливості правового регулювання використання водних ресурсів у сільському господарстві. *Актуальні правові проблеми інноваційного розвитку агросфери*: збірник матеріалів науково-практичної конференції (м. Харків, 20 лист 2020 р.) / за ред. А.П. Гетьмана, М.В. Шульги, Т.В. Курман. Харків: Юрайт, 2020. С. 78–83.

⁶ Органічне сільськогосподарське виробництво в Україні: правові засади ведення: монографія / М.В. Шульга, Н.Р. Малишева, В.В. Носік та ін.; за заг. ред. проф. М.В. Шульги. Харків: Юрайт, 2020. 308 с.

⁷ Піддубна Д.С. Правове забезпечення захисту органічної продукції від генетично модифікованих організмів в Україні: монографія. Кривий Ріг: Вид. Р.А. Козлов, 2015. 373 с.

⁸ Актуальні проблеми правового забезпечення продовольчої безпеки України: монографія / О.М. Батигіна, В.М. Жушман, В.М. Корнієнко та ін.; за ред. В.Ю. Уркевича та М.В. Шульги. Харків: ФОП Шевченко С.О., 2013. 326 с.

лісового та рибного господарства, використання землі та інших природних ресурсів, виробництва безпечних та якісних продуктів харчування і сільськогосподарської сировини, забезпечення екологічної безпеки, безпечного довкілля та сталого сільського розвитку з урахуванням особливостей класу агроєкосистем в Україні¹.

Відповідно до такого доктринального розуміння юридичної природи агроекологічного права нормативну основу для правового регулювання агроекологічних суспільних відносин має становити агроекологічне законодавство, яке повинно мати формальне вираження у Концепції розвитку законодавства України.

Запропонований термін «агроекологічне законодавство» є новим для наукової доктрини і правотворчості поняттям так само, як і термін «агроекологічне право». Оскільки у науковій правовій доктрині юридична сутність терміна «агроекологічне законодавство» залишається не розкритою, то вбачається конструктивним для теорії і практики застосування, закріпленого у ст. 9 Закону України «Про правотворчу діяльність», нормативного визначення законодавства України як взаємопов'язану та впорядковану систему нормативно-правових актів України і чинних міжнародних договорів.

Екстраполяція наведеного нормативного визначення поняття «законодавство України» показує, що термін «агроекологічне законодавство» потребує змістовної деталізації з огляду на те, яким же має бути його функціональне призначення, якою має бути його структура, на які сфери суспільних відносин воно буде поширюватися, які можуть бути форми його систематизації тощо.

У цьому зв'язку вбачається, що при розробці Концепції розвитку агроекологічного законодавства необхідно, по-перше, виходити з результатів проведених наукових досліджень з проблем екологізації аграрного законодавства як складника соціально-економічного розвитку відповідно до ЦСР на період до 2030 року; по-друге, враховувати схвалену законами України аграрну, екологічну і соціальну політику держави; по-третє, керуватись винятково нормами Конституції України; по-четверте, враховувати вимоги аграрного і екологічного законодавства ЄС.

Аналіз наукових джерел з дослідження проблем екологізації аграрного законодавства показує, що вчені у галузі аграрного і еко-

¹ Носік В.В. Агроекологічне право: нова парадигма у модернізації правової системи України за європейським курсом сталого розвитку. *Правова наука України: сучасний стан, виклики та перспективи розвитку*: монографія. Харків: Право, 2021. С. 551–561.

логічного права дійшли спільної згоди про те, що одним із ключових принципів правового регулювання суспільних відносин у сфері сільського господарства, соціальній сфері села має бути екологізація аграрного законодавства¹, яка полягає у стимулюванні екологічно безпечного ведення сільського господарства та реалізації екологічних програм на селі², застосування екосистемного підходу у правотворчій діяльності з розробки і прийняття законів та підзаконних актів з огляду на об'єктивні потреби у використанні ґрунтів, сільськогосподарських угідь, водних об'єктів, живих організмів, лісових ресурсів, флори і фауни, інших природних ресурсів та необхідністю охорони, збереження і відтворення природних якостей землі та її природних ресурсів, збереження навколишнього природного середовища, забезпечення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля³.

У цьому зв'язку Н.О. Багай розкриває юридичну сутність екологізації аграрного виробництва і соціальної сфери села через такі ознаки: законодавче закріплення правового статусу виробників сільськогосподарської продукції як природокористувачів; подальша спеціалізація екологічних вимог щодо меліорації, хімізації у сільському господарстві, здійснення окремих видів сільськогосподарської виробничої діяльності та закріплення таких спеціалізованих правових приписів комплексного характеру на законодавчому рівні; нормативне забезпечення раціонального використання та охорони земель сільськогосподарського призначення, збереження та відтворення родючості ґрунтів шляхом доповнення ЗК України нормами щодо охорони земель, екологізації земельно-правових приписів, що регулюють відносини з використання земель для потреб сільськогосподарського виробництва; законодавче забезпечення процесу екологізації сільського господарства як галузі матеріального виробництва, що передбачає як прийняття нових нормативно-правових актів, так і внесення змін

¹ Кравець Н.В. Екологізація аграрного виробництва як принцип аграрного права: дис... канд. юрид. наук: 12.00.06. Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого. Харків, 2015. 187 с.

² Курман Т.В. Про принцип екологізації аграрного виробництва. *Аграрне право як галузь права, юридична наука і навчальна дисципліна*: матеріали Всеукраїнського круглого столу (25 травня 2012 р.): зб. наук. праць / за заг. ред. В.М. Єрмоленка, В.І. Курила, В.І. Семчика. Київ: Видавничий центр НУБіП України, 2012. С. 91.

³ Сустанов Є.П. Щодо принципу екосистемного підходу в екологічному праві України. *Сучасний стан та перспективи розвитку земельного, аграрного, екологічного та природоресурсного права: теорія та практика*: зб. матеріалів науково-практичної конференції (м. Харків, 7 грудня 2018 р.) / Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого; за ред. А.П. Гетьмана, М.В. Шульги. Харків: ТОВ «Оберіг», 2018. С. 276–278.

та доповнень до діючих актів з питань упровадження прогресивних систем землеробства, ресурсозберігаючих технологій сільськогосподарської виробничої діяльності тощо¹.

Виходячи з такого розуміння юридичної природи принципу екологізації аграрного виробництва, Н.О. Багай дійшла висновку, за яким нормативно-правові акти з питань регулювання відносин з охорони навколишнього природного середовища у сільському господарстві можна поділити на три групи: 1) еколого-правові акти, що закріплюють загальні засади охорони навколишнього природного середовища та містять визначальні положення щодо напрямів охорони довкілля в різних сферах взаємодії суспільства і природи, в т.ч. і у сільському господарстві; 2) нормативно-правові акти екологічного законодавства, які визначають вимоги щодо охорони окремих природних ресурсів; 3) акти аграрного законодавства, що містять законодавчі приписи про охорону довкілля.²

Погоджуючись з наведеними вище основними напрямами екологізації аграрного законодавства та запропонованими підходами до його системи, структури, варто зауважити, що за своїм змістом екологізація аграрного законодавства охоплює значно ширше коло суспільних відносин у сільському господарстві і соціальній сфері села, які потребують особливого правового регулювання нормами агроекологічного законодавства, яке необхідно виокремлювати у Концепції розвитку законодавства України з огляду на сформульовані Урядом України і презентовані у Лугано (Швейцарія) положення нової аграрної політики та законодавчо закріплені положення державної екологічної політики у сфері сільського господарства, а також вимоги Угоди про асоційоване членство України у ЄС та результати скринінгу законодавства у сфері сільського господарства і навколишнього природного середовища.

Компаративний науковий аналіз прийнятих законів України «Про основні засади державної аграрної політики України до 2015 року»³ (2005), «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політи-

¹ Багай Н.О. Теоретичні проблеми розвитку аграрного законодавства України: монографія / ДВНЗ Прикарпатський націон. ун-т ім. В. Стефаника; Навч. – науков. юридич. ін-т. Івано-Франківськ: Супрун В.П., 2020. С. 237–238.

² Багай Н.О. Теоретичні проблеми розвитку аграрного законодавства України: монографія / ДВНЗ Прикарпатський націон. ун-т ім. В. Стефаника; Навч. – науков. юридич. ін-т. Івано-Франківськ: Супрун В.П., 2020. С. 264–265.

³ Про основні засади державної аграрної політики України до 2015 року: Закон України. *Відомості Верховної Ради України*. 2006. № 1. Ст. 17.

ки України на період до 2030 року»¹(2019) показує, що за своєю метою, напрямками, засобами, очікуваними результатами аграрної і екологічної політики вони нормативно виражають різні концептуальні підходи до забезпечення екологізації сільського господарства, продовольчої безпеки, сталого розвитку сільських територій, залишаються не узгодженими між собою, що негативно впливає не лише на природний і екологічний стан землі та природних ресурсів у сільському господарстві як об'єктів права власності і основного національного багатства Українського народу, а й на ефективність аграрного та екологічного законодавства у правовому регулюванні аграрно-екологічних відносин на основі реалізації принципу екосистемності у сільському господарстві, виробництві продовольчої продукції, соціальному розвитку села².

З метою забезпечення інтегрованого підходу до здійснення державної аграрної та екологічної політики у процесі формування законодавчої бази агроекологічного права Уряд України своїм розпорядженням № 1163-р від 15 листопада 2024 року схвалив Стратегію розвитку сільського господарства та сільських територій в Україні на період до 2030 року, в якій визначені сучасні агроекологічні проблеми та визнається той факт, що державна політика у сфері сільського господарства та сільських територій потребує удосконалення підходів до її формування, чіткого визначення пріоритетів, завдань та ефективних шляхів створення сприятливих умов для розвитку конкурентоспроможного, стійкого та диверсифікованого аграрного сектору, що забезпечує довгострокову продовольчу безпеку, охорону навколишнього природного середовища, включаючи біорізноманіття, пом'якшення наслідків змін клімату, зміцнення соціально-економічної структури сільських територій, а формування державної політики в контексті інтеграції України до ЄС потребує імплементації та ефективного застосування механізмів і стандартів спільної аграрної політики держав – членів ЄС³.

Відповідно до напрямів удосконалення державної аграрної політики у названому документі визначені стратегічні цілі і завдання, які мають

¹ Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року: Закон України. *Відомості Верховної Ради України*. 2019. № 16. Ст. 70.

² Носік В.В. Агроекологічне право: нова парадигма у модернізації правової системи України за європейським курсом сталого розвитку. *Правова наука України: сучасний стан, виклики та перспективи розвитку*: монографія. Харків: Право, 2021. С. 551–561.

³ Стратегія розвитку сільського господарства та сільських територій в Україні на період до 2030 року. *Офіційний вісник України*. 2024. № 108. Ст. 6884.

бути вирішені для досягнення кінцевих результатів реалізації такої політики. Зокрема, стратегічна ціль 2 – «Задоволення суспільних потреб у високоякісних, поживних і безпечних харчових продуктах та забезпечення продовольчої безпеки» передбачає забезпечення достатнього рівня продовольчої безпеки на національному рівні та гарантування світової продовольчої безпеки; забезпечення функціонування продовольчих систем з урахуванням принципів сталого розвитку та зменшення негативного впливу на навколишнє природне середовище; гармонізацію політики безпечності харчових продуктів та стандартів здійснення санітарного та фітосанітарного контролю з вимогами ЄС.

Водночас четверта стратегічна ціль – «Ефективне використання земель, їх розмінування, проведення земельної реформи» передбачає виконання таких завдань, як проведення земельної реформи та сприяння сталому розвитку та ефективному використанню ґрунту, повітря та води, зокрема шляхом зниження залежності від хімікатів за таким напрямом, як стале управління природними ресурсами, оскільки сталий розвиток сільського господарства, рибальства та лісового господарства ґрунтується на передумові, що природними ресурсами можна ретельно керувати та використовувати тривалий час. Для можливості підтримування виробниками належних сільськогосподарських та екологічних умов (GAEC) на основі досвіду держав – членів ЄС мають визначатися необхідні мінімальні вимоги з урахуванням конкретних характеристик відповідних районів, включно із ґрунтово-кліматичними умовами, існуючими системами ведення сільського господарства, землекористуванням, сівоzmінами, методами ведення сільського господарства та структурами фермерських господарств.

П'ята стратегічна ціль – «Кліматично орієнтоване сільське господарство: пом'якшення наслідків змін клімату та адаптація до них» передбачає виконання першого завдання за такими напрямками: водопостачання для зрошення земель; кліматично орієнтоване сільське господарство; органічне виробництво; циркулярна біоекономіка; біоенергетика; запобігання утворенню відходів. Водночас виконання другого завдання «Запобігання втраті біорізноманіття, покращення екосистемних послуг і збереження середовищ існування та ландшафтів» передбачає його втілення у життя за такими напрямками, як біорізноманіття; спрощена реєстрація насіння; законодавство про генетично модифіковані організми; реєстрація та застосування добрив; засоби захисту рослин.

Реалізація Стратегії повинна зосереджуватися також на адаптації державної політики розвитку сільського господарства та сільських територій у контексті підготовки до вступу в ЄС з урахуванням таких сфер особливого інтересу України: інституційне зміцнення та розбудова спроможності для розроблення необхідних систем; прискорення процесу узгодження правових актів у сфері сільського господарства та санітарного і фітосанітарного контролю із стандартами ЄС; визначення базових і цільових показників екологічних і кліматичних дій тощо.

Екстраполюючи названі вище стратегічні цілі з реалізації державної аграрної політики в її поєднанні з державною екологічною політикою відповідно до права ЄС та Єдиної сільськогосподарської політики ЄС на концепцію формування агроекологічного законодавства, можна побачити, що сформована в Україні система і структура аграрного і екологічного законодавства потребують інноваційного оновлення крізь призму його інтеграції та трансформації у самостійне системно структурне утворення – агроекологічне законодавство як нормативну основу функціонування і розвитку агроекологічного права у національній правовій системі України.

З огляду на запропоновану автором цього підрозділу юридичну природу агроекологічного права у системному виразі правотворча діяльність відповідних суб'єктів з розробки Концепції розвитку законодавства України має бути спрямована на формування агроекологічного законодавства за такими складниками: аграрним, екологічним, продовольчим і соціальним.

Зокрема, аграрний складник агроекологічного законодавства можуть становити принципи, норми, правила, в яких закріплюються основні напрями, засоби, інструменти інтеграції державної аграрної та екологічної політики на основі екосистемного підходу, встановлюються імперативні вимоги до виробництва безпечної та якісної сільськогосподарської продукції, додержання санітарних і фітосанітарних вимог, забезпечується розвиток органічного виробництва, передбачається мінімізація негативного впливу застосування пестицидів, агрохімікатів на життя і здоров'я людини, збереження біорізноманіття і підвищення родючості ґрунтів, запобігання опустелюванню земель, боротьба з ерозією земель тощо¹.

¹ Носік В.В. Агроекологічне право: нова парадигма у модернізації правової системи України за європейським курсом сталого розвитку. *Правова наука України: сучасний стан, виклики та перспективи розвитку*: монографія. Харків: Право, 2021. С. 551–561.

Екологічний складник агроекологічного законодавства мав б містити норми, які спрямовані на формування збалансованої(сталої) системи природокористування в сільському господарстві, розвиток екологічної мережі на сільськогосподарських землях, впровадження ресурсозберігаючих та невиснажливих агротехнологій; створення умов для збереження і відновлення біорізноманіття в рамках сільськогосподарської діяльності та формування генетичного складника як основного біотичного чинника розвитку збалансованих (сталих) агроекоосистем; забезпечення дотримання вимог біобезпеки в рамках сільськогосподарської діяльності; забезпечення комплексного агро-екологічного моніторингу агроекоосистем України; запровадження агро-екологічного моделювання агроекоосистем різного рівня на основі системного підходу до їх оцінки тощо¹.

Продовольчий складник агроекологічного законодавства має вміщувати правові імперативи, норми щодо безпечності та якості харчових продуктів і кормів, здоров'я та благополуччя тварин, виробництва органічного продовольства, додержання санітарного законодавства та законодавства у сфері безпечності та окремих показників якості харчових продуктів, зокрема щодо дотримання операторами ринку гігієнічних вимог до виробництва та обігу харчових продуктів, забезпечення простежуваності стосовно харчових продуктів тощо².

Соціальний складник агроекологічного права повинен спрямовуватися на забезпечення сталого розвитку сільських територій. Причому змістовне наповнення предмета агроекологічного права має відбуватися з огляду на взяті Україною зобов'язання щодо гармонізації, адаптації, апроксимації, імплементації аграрного і екологічного законодавства до вимог СОТ та Директив ЄС з урахуванням особливостей реалізації Європейських аграрних і екологічних програм, серед яких особливої актуальності для України набуває агроекологічна програма Green Deal з огляду на необхідність вжиття заходів з досягнення такої ЦСР, як подолання голоду, досягнення продовольчої безпеки, поліпшення харчування і сприяння сталому розвитку сільського господарства³.

¹ Носік В.В. Агроекологічне право: нова парадигма у модернізації правової системи України за європейським курсом сталого розвитку. *Правова наука України: сучасний стан, виклики та перспективи розвитку*: монографія. Харків: Право, 2021. С. 551–561.

² Носік В.В. Агроекологічне право: нова парадигма у модернізації правової системи України за європейським курсом сталого розвитку. *Правова наука України: сучасний стан, виклики та перспективи розвитку*: монографія. Харків: Право, 2021. С. 551–561.

³ Носік В.В. Агроекологічне право: нова парадигма у модернізації правової системи Украї-

Резюмуючи викладене, можна дійти загального висновку про те, що з причин об'єктивного і суб'єктивного характеру в Україні існують передумови для виокремлення у Концепції розвитку законодавства України міжгалузевого комплексного агроекологічного законодавства як нормативної основи агроекологічного права і легальної форми виразу правової інтеграції аграрної, екологічної і соціальної політики держави у забезпеченні сталого розвитку держави на період до 2030 року з огляду на взяті Україною зобов'язання у рамках СОТ, ФАО, ЄС, міжнародно-правових угод з питань навколишнього природного середовища, сільського господарства, соціального розвитку села, адаптації законодавства до права ЄС та інноваційної трансформації правової системи за Європейським курсом сталого розвитку України.

РОЗДІЛ 9

ПЕРЕДДОГОВІРНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ: У ПОШУКАХ ОПТИМАЛЬНОЇ МОДЕЛІ ПРИВАТНОПРАВОВОГО ІНСТИТУТУ

У Концепції оновлення Цивільного кодексу України, підготовленої членами Робочої групи, утвореної постановою Кабінету Міністрів України «Про утворення робочої групи щодо рекодифікації (оновлення) цивільного законодавства України» від 17 липня 2019 р. № 650, істотну увагу приділено питанню переддоговірної відповідальності, яке має бути врегульованим в оновленому Цивільному кодексі України та отримати свій розвиток у доктрині приватного права. Так, у § 5.27 вказується про необхідність імплементації до ЦК України норм, які передбачали б відповідальність недобросовісного учасника на стадії до вступу в договірні правовідносини, та водночас висловлюється розуміння щодо природи переддоговірної відповідальності. Серед можливих джерел для вдосконалення відповідного регулювання називаються положення DCFR та Цивільного кодексу Франції. У свою чергу, у § 5.38 наголошується на необхідності дослідження правової природи та змісту *culpa in contrahendo* як недоговірного зобов'язання¹. Науковцями також формулюються пропозиції щодо розташування спеціальних правил про переддоговірну відповідальність у межах окремих структурних частин основного акта цивільного законодавства України².

Корисною передумовою для осмислення природи переддоговірної відповідальності та конструювання змісту нових цивільно-право-

¹ Концепція оновлення Цивільного кодексу України. Київ: Видавничий дім «АртЕк», 2020. С. 45, 49.

² Гриняк А. Б. Основні напрями модернізації сучасного договірного права. *На шляху до європейського приватного права*: збірник матеріалів XI Міжнародного цивілістичного форуму. Київ: Київський регіональний центр НАПрН України, 2021. С. 110–111; Цивільне право України: погляд у майбутнє: збірник наукових праць до 70-річчя з дня народження Наталії Семенівни Кузнецової / за заг. ред. Р. О. Стефанчука, О. О. Кота. Одеса: Видавництво «Юридика», 2024. С. 115–116.

вих норм вбачається проведення порівняльно-правових досліджень через призму досвіду окремих європейських країн, а також уніфікованих джерел європейського приватного права. Актуальність компаративістського підходу для прогнозування розвитку цивільного законодавства зумовлюється як новизною переддоговірної відповідальності як самостійного інституту для української правової традиції, так і витоками ідеї про *culpa in contrahendo* в континентальному приватному праві.

Генеza вчення про culpa in contrahendo

Латинський вислів *culpa in contrahendo* буквально означає «вина в укладенні договору». Цей термін з'явився у середньовічній *glossa ordinaria* до *Corpus iuris civilis*, але заслуга його запровадження переважно пов'язується з німецьким ученим Рудольфом фон Ієрінгом (1861), який першим застосував цей вислів до ситуацій переддоговірної відповідальності¹. Головною турботою цивіліста було відшкодування збитків стороні, яка покладалася на недійсний договір². На думку Р. Ієрінга, відсутність будь-якого правового захисту такої сторони суперечила справедливості та добросовісності³.

Важливим внеском у формування вчення про переддоговірну відповідальність у європейській приватноправовій традиції стали напрацювання італійського судді Габрієле Фаджелли (1906) та французького вченого Раймонда Салейя (1907). На думку Г. Фаджелли, сторона може нести відповідальність через раптове припинення переддоговірної фази навіть до (формального) надсилання оферти⁴. Подібно до договірної відповідальності підставою відповідальності є добросовісність⁵. У свою чергу, для французького науковця факт вступу сторін у переговори створював ситуацію взаємної залежності. Наголошуючи на праві сторін відмовитися від переговорів у будь-який час, учений стверджував, що у виняткових випадках така відмова може розглядатися як делікт, якщо вона може бути прирівняна до зловживання

¹ Nils Jansen and Reinhard Zimmermann (eds). *Commentaries on European Contract Laws*. Oxford: Oxford University Press, 2018. P. 349.

² R. Jhering, 'Culpa in contrahendo oder Schadensersatz bei nichtigen oder nicht zur Perfection gelangten Verträgen', (1861) 4 *Jahrbücher für die Dogmatik des heutigen römischen und deutschen Privatrechts*, 2. Cit. ex: Nils Jansen and Reinhard Zimmermann (eds). Op. cit. P. 350.

³ Nils Jansen and Reinhard Zimmermann (eds). Op. cit. P. 351.

⁴ G. Faggella, 'Dei periodi precontrattuali e della loro vera ed esatta costruzione scientifica', in L. Pierro (ed), *Studi giuridici in onore di Carlo Fadda pel XXV anno del suo insegnamento*, vol III (1906), 302 f. Cit. ex: Nils Jansen and Reinhard Zimmermann (eds). Op. cit. P. 351.

⁵ Nils Jansen and Reinhard Zimmermann (eds). Op. cit. P. 351.

правами¹. На думку Р. Салейля, сторона, яка перериває переговори, нестиме відповідальність, якщо обставини відмови кваліфікують її поведінку як таку, що суперечить добросовісності. На відміну від Г. Фаджелли, французький цивіліст визнавав відповідальність лише у випадках, коли оферту вже було зроблено².

Переддоговірна відповідальність у цивільному праві Німеччини

Поширеним є уявлення про те, що Р. Ієрінг запропонував відповідальність за зірвані переговори. Однак у своїй статті «*Culpa in contrahendo oder Schadensersatz bei nichtigen oder nicht zur Perfection gelangten Verträgen*» (1861) німецький учений не сказав жодного слова про безуспішні переговори; йшлося винятково про ситуації, коли хоча б одна сторона вважала, що було укладено дійсний договір³. Як зазначено вище, головною метою Р. Ієрінга був захист сторін недійсного договору⁴. Згідно з поглядами пандектистів у цьому випадку договірна відповідальність не виникала у зв'язку з відсутністю дійсного договору, тоді як деліктна відповідальність була недоступна для відшкодування чистих економічних втрат⁵. Для того, щоб охопити випадки не лише *dolus* (умислу), але й *culpa* (необережності), німецький юрист був змушений будувати свою концепцію на основі режиму договірної відповідальності, оскільки за його життя деліктна відповідальність обмежувалася лише випадками *dolus*⁶.

Характеризуючи наукові погляди Р. Ієрінга як визначальні для подальшого оформлення переддоговірної відповідальності в німецькому цивільному праві, важливо також зауважити про розмежування вченим «позитивного інтересу» та «негативного інтересу». Позитивний інтерес, на думку Р. Ієрінга, стосується «всього, що кредитор

¹ R Saleilles, 'De la responsabilité précontractuelle – à propos d'une étude nouvelle sur la matière', (1907) 3 *Revue trimestrielle de droit civil* 742. Cit. ex: Nils Jansen and Reinhard Zimmermann (eds). Op. cit. P. 351–352.

² Nils Jansen and Reinhard Zimmermann (eds). Op. cit. P. 352.

³ Hugh Beale, Bénédicte Fauvarque-Cosson, Jacobien Rutgers and Stefan Vogenauer. Cases, Materials and Text on Contract Law. Third Edition. Oxford, UK; New York, Hart Publishing, 2019. P. 423.

⁴ Markesinis B., Unberath H., Johnston A. The German Law of Contract A Comparative Treatise. Second Edition. Hart Publishing, Oxford and Portland, Oregon, 2006. P. 92.

⁵ Nils Jansen and Reinhard Zimmermann (eds). Op. cit. P. 350.

⁶ S. Kubsik, *Przedkontraktowa odpowiedzialność odszkodowawcza z tytułu nieuczciwych negocjacji* [Pre-contractual Liability Arising from Unloyal Negotiations], Warszawa 2016, p. 210. Cit. ex: MICHONSKI, Dominik. Contractual or Delictual? On the Character of Pre-contractual Liability in Selected European Legal Systems. Comparative Law Review. Online. 13 October 2016. Vol. 20, p. 154. [Accessed 9 June 2025]. DOI 10.12775/CLR.2015.016.

у зобов'язанні мав би, якби договір був дійсним»¹. І навпаки, негативний інтерес визначався вченим як «інтерес в не укладенні договору. У більш широкому сенсі він призначений для компенсації шкоди, що виникла внаслідок марного покладання кредитором у зобов'язанні на договір, який так і не був укладений або через розірвання договору, або через невиконання зобов'язання боржником»².

Важливою рисою вчення про переддоговірну відповідальність у німецькій цивілістиці є його формування в судовій практиці на основі доктринальних напрацювань без прямого законодавчого закріплення відповідних правил у кодифікованому акті. У 1911 році Імперський суд (*Reichsgericht*) визнав, що з початком переговорів сторони вступають у правовідношення (*Rechtsverhältnis*), подібне до договірного правовідношення, яке зумовлює виникнення деяких обов'язків між сторонами переговорів, наприклад, обов'язків не завдавати шкоди особі або майну іншої сторони, надавати їй певні види інформації та не переривати переговори, які досягли пізньої стадії у своєму розвитку. Порушення такого обов'язку має наслідком відповідальність сторони за *culpa in contrahendo*³. У цій відомій судовій справі позивачка разом з дитиною відвідала магазин з метою придбання лінолеуму. Коли працівник магазину підняв два рулони лінолеуму, ще один рулон впав і поранив жінку та дитину. Хоча інцидент завадив позивачці купити килим, Імперський суд застосував до цієї ситуації договірну відповідальність, оскільки сторони перебували в стані договірних переговорів. Якби суд застосував деліктні правила, власник магазину міг би уникнути відповідальності за недбалість працівника у разі доведення, що він сам ретельно підбирав і контролював працівника (§ 831 Німецького цивільного уложення). Лише в рамках договірної відповідальності роботодавець міг бути притягнутий до відповідальності за будь-яку провину або недбалість працівника (§ 278 Німецького цивільного уложення)⁴. Федеральний верховний суд Німеччини (*Bundesgerichtshof*) у подальшому застосовував подібний підхід⁵, роз-

¹ V. R. VON JHERING, «De la culpa in contrahendo ou des dommages-intérêts dans les conventions nulles ou restées imparfaites (1860)», in: *Euvres choisies*, t. II, translation O. DE MEULENAERE, Paris, Mrescq, 1893, p. 16. Cit. ex: European Contract Law: Materials for a Common Frame of Reference: Terminology, Guiding Principles, Model Rules. Ed. by Sellier. Munich, July 2008. P. 292.

² Ibid. P. 292.

³ Hugh Beale, Bénédicte Fauvarque-Cosson, Jacobien Rutgers and Stefan Vogenauer. Op. cit. P. 426.

⁴ Nils Jansen and Reinhard Zimmermann (eds). Op. cit. P. 354.

⁵ Hugh Beale, Bénédicte Fauvarque-Cosson, Jacobien Rutgers and Stefan Vogenauer. Op. cit. P. 426.

ширюючи обґрунтування. Відшкодування збитків на підставі *culpa in contrahendo* є можливим навіть якщо особа не вступала в договірні переговори, коли стався нещасний випадок (відвідувач послизнувся на банановій шкірці в магазині). В іншій справі не покупець, а його дитина послизнулася на листі овочевого салату, що лежав на підлозі в універмазі. Суд поєднав *culpa in contrahendo* з договором, що має захисний ефект для третьої особи¹.

Звертаючи увагу на норми Німецького цивільного уложення (далі – НЦУ) до реформи 2001 року, серед положень кодексу щодо відповідальності у випадках, для яких Р. Іерінг сформував свою теорію, слід назвати § 122 (відшкодування збитків у разі недійсності волевиявлення); § 118 (покладання на договір, який є недійсним внаслідок відсутності серйозного наміру); § 119 (помилка); § 120 (помилка при переданні волевиявлення); § 179 (покладання на договір, укладений представником, який не мав повноважень). Ці положення надають стороні, яка сумлінно покладалася на дійсність договору, право на відшкодування збитків, які обмежуються позитивним інтересом. Водночас у деяких випадках (наприклад, § 122) наявність вини не вимагається².

Важливо підкреслити, що причини розвитку доктрини *culpa in contrahendo* судами полягають у недосконалостях німецького деліктного права. З § 823(1) та § 826 НЦУ випливає, що чисті економічні збитки не підлягають відшкодуванню, якщо тільки шкоди не завдано навмисно³. Так, Сяо-Ян Лі наводить кілька пояснень щодо неможливості використання положень деліктного права для випадків переддоговірної відповідальності в Німеччині. Перше пояснення полягає в тому, що деліктне право не може охопити збитки на переддоговірному етапі. Німецький деліктний режим є надто суворим і загалом захищає лише права, а інтереси лише у виняткових випадках. Істотність такого розмежування пояснюється тим, що збитки, яких зазнає сторона в переддоговірний період, здебільшого є фінансовими або грошовими втратами; вони не є наслідками порушення особистих чи майнових прав. Це зумовлює складність заявлення вимог з *culpa in contrahendo* в рамках німецького деліктного права. Друге пояснення

¹ R.J.P. Kottenhagen. From Freedom of Contract to Forcing Parties to Agreement. URL: <https://repub.eur.nl/pub/14270/from%20freedom%20of%20contract.pdf> (date of access: 09.06.2025).

² Hugh Beale, Bénédicte Fauvarque-Cosson, Jacobien Rutgers and Stefan Vogenauer. Op. cit. P. 476.

³ Ibid. P. 437.

стосується існування усталеної ідеї про чітке розмежування між договорами і деліктами та недопустимості застосування деліктних положень до питань, пов'язаних з договорами. Третє пояснення – захоплення теорією юридичного акту (*Rechtsgeschäft*) у німецькому праві. Четверте пояснення, яке вбачається найбільш переконливим та обґрунтованим, полягає в тому, що деліктне право не може бути застосоване до вже існуючих відносин. Обов'язок проявляти турботу в переговорах як уже існуючих відносинах є значно сильнішим, ніж обов'язок перед незнайомцем¹.

Практика застосування німецькими судами *culpa in contrahendo* знайшла своє відображення в оновленому НЦУ в результаті реформи зобов'язального права 2001 року. Визначальним положенням став § 311 (2), відповідно до якого зобов'язання, яке містить обов'язки згідно з абзацом 2 § 241 (обов'язок ураховувати права, правові блага та інтереси другої сторони – авт.), виникає внаслідок: 1) вступу в переговори про укладення договору; 2) підготовки договору, згідно з яким одна сторона, розраховуючи на відповідне правовідношення з угоди, надає другій стороні можливість впливати на свої права, правові блага та інтереси або ввіряє їх другій стороні; 3) ділових контактів. Водночас відповідно до § 311 (3) НЦУ зобов'язання, яке містить обов'язки згідно з абзацом 2 § 241, може також виникнути щодо осіб, які не мають наміру стати сторонами договору. Таке зобов'язання виникає, зокрема, коли третя особа користується особливою довірою і в такий спосіб суттєво впливає на попередні переговори або на укладення договору².

Невиконання обов'язків, передбачених § 241 (2) НЦУ, вважається порушенням договору та має наслідком застосування загального правила, передбаченого § 280 та наступних за ним правил³. Право вимагати відшкодування збитків виникає у разі наявності таких умов: а) порушення відповідних обов'язків; б) вини боржника у порушенні обов'язків; в) завдання збитків другій стороні; г) причиново-наслідкового зв'язку між порушенням та збитками. Порушення має відпо-

¹ Li Xiaoyang. The Legal Status of Pre-Contractual Liability: Contrasting Responses from German and English Law (November 5, 2017). P. 147–149. URL: <https://ssrn.com/abstract=3065761> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3065761> (date of access: 09.06.2025).

² Bürgerliches Gesetzbuch. URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/bgb/> (date of access: 09.06.2025).

³ Reforming the French Law of Obligations. Comparative Reflections on the Avant-projet de réforme du droit des obligations et de la prescription ("the Avant-projet Catala"). Edited by John Cartwright, Stefan Vogenauer and Simon Whittaker. Oxford: Hart Publishing, 2009. P. 40.

відати таким критеріям: а) воно відбулося після вступу договірних сторін у квазідоговірні відносини *ex lege*, б) одна зі сторін переговорів сформуvala в другій сторони переконання, що договір буде укладено; в) одна зі сторін переговорів припинила переговори, зловживаючи довірою другої сторони (всупереч переконанню контрагента про те, що договір буде укладено), без поважних причин або внаслідок нелояльної поведінки другої сторони¹.

Перед розглядом питання обсягу переддоговірної відповідальності за німецьким цивільним правом слід деталізувати розмежування між позитивним та негативним інтересом, про яке зазначалося вище з огляду на погляди Р. Ієрінга. Відмінність між вказаними поняттями дає змогу визначити дві різні ситуації: або кредитор має право бути поставленим у становище, в якому він опинився б, якби договір було виконано належним чином та отримати відшкодування упущеної вигоди (позитивний інтерес), або кредитор має право бути поставленим у становище, в якому він опинився б, якби не покладався на дійсність договору та отримати відшкодування лише витрат, понесених у зв'язку з укладенням та виконанням договору, а також, можливо, втрачену можливість укласти інший вигідний договір, який кредитор міг би укласти, якби не покладався на дійсне укладення договору (негативний інтерес – авт.)².

У німецькому праві сторона, яка перериває переговори всупереч переддоговірним обов'язкам добросовісності, зобов'язана відшкодувати збитки, пов'язані з негативним інтересом. У більшості випадків ці збитки полягають у витратах, але також можуть відшкодовуватися втрачені можливості. Прикладами є випадки, де позивач мав право на компенсацію заробітної плати, яку він міг би отримати, якби не відмовився від своєї поточної посади, обґрунтовано покладаючись на успішний результат переговорів про нову роботу. Збитки, пов'язані з позитивним інтересом, за загальним правилом не відшкодовуються, оскільки сторона, яка веде переговори, не зобов'язана укладати договір. Інший підхід був би рівнозначним *Kontrahierungszwang* (спонукання до укладення договору – В.К.). Водночас у деяких випадках *culpa in contrahendo*, крім тих, які стосуються припинених перегово-

¹ S. Kubsik, *Przedkontraktowa odpowiedzialność odszkodowawcza z tytułu nieuczciwych negocjacji* [Pre-contractual Liability Arising from Unloyal Negotiations], Warszawa 2016, pp. 248–249. Cit. ex: Dominik Michoński. Op. cit. P. 166–167.

² European Contract Law: Materials for a Common Frame of Reference: Terminology, Guiding Principles, Model Rules. Ed. by Sellier. Munich, July 2008. P. 295.

рів, було присуджено відшкодування збитків у вигляді позитивного інтересу. Прикладами є справа у сфері публічних закупівель, де було очевидно, що договір було б укладено, якби роботодавець, який оголосив тендер, не порушив свої переддоговірні обов'язки; справа, в якій страховик не повідомив страхувальника належним чином про те, які країни покриваються умовами страхування; справа, де одна сторона не повідомила другу сторону про вимогу щодо форми договору. У цих випадках компенсація позитивного інтересу була обґрунтованою виходячи з мети відповідного обов'язку¹.

Слід зауважити, що в доктрині зустрічаються суперечливі позиції щодо можливості компенсації позитивного інтересу. П. Манковскі та М. Мюллер вказують, що можливість відшкодування упущеної вигоди суперечитиме свободі укладення договору, оскільки у такому випадку може бути досягнутий той самий економічний результат, який був би досягнутий у разі укладення договору. Як наслідок, науковці доходять висновку про те, що відшкодуванню підлягають лише витрати, понесені в розрахунку на виконання договору². Водночас Бенедікт Фоварк-Коссон, звертаючись до § 280 (1), § 282, § 284 НЦУ, зазначає, що розмір відшкодування більше не обмежується негативним інтересом, що критикується науковцями, які віддають перевагу більш обмежувальним рішенням НЦУ. Можливість компенсації, яка виходить за межі негативного інтересу, пов'язується з реформою німецького зобов'язального права³.

Щодо порушення обов'язку конфіденційності учасником переговорів у межах правил щодо переддоговірної відповідальності, то німецьке законодавство не містить норми, яка б прямо передбачала відповідальність за порушення відповідного обов'язку. Проте можуть застосовуватися § 311 (2) у поєднанні з § 241(2) НЦУ як загальні правила доктрини *culpa in contrahendo*. Їх порушення матиме наслідком відшкодування збитків відповідно до § 280 (1) НЦУ. Визначення розміру збитків буде здійснюватися згідно з § 249 та § 252 НЦУ. Відшкодування упущеної вигоди також може впливати із застосування цих загальних правил. Водночас труднощі у цьому

¹ Hugh Beale, Bénédicte Fauvarque-Cosson, Jacobien Rutgers and Stefan Vogenauer. Op. cit. P. 470.

² Stefan Leible, Matthias Lehmann. European Contract law and German law. Alphen aan den Rijn, The Netherlands: Kluwer Law International, 2014. P. 113.

³ Reforming the French Law of Obligations. Comparative Reflections on the Avant-projet de réforme du droit des obligations et de la prescription ('the Avant-projet Catala'). Edited by John Cartwright, Stefan Vogenauer and Simon Whittaker. Oxford: Hart Publishing, 2009. P.P. 40, 43.

випадку пов'язуються з встановленням причиново-наслідкового зв'язку¹.

Підсумовуючи розгляд переддоговірної відповідальності за німецьким цивільним правом, доречно звернути увагу на доктринальне розуміння її правової природи.

Щодо догматичної основи переддоговірних обов'язків (обов'язків не завдавати шкоди особі або майну іншої сторони, надавати їй окрему інформацію, а також не переривати переговори, які досягли пізньої стадії у своєму розвитку) у правовій доктрині було зроблено кілька пропозицій (наприклад, принцип добросовісності або принцип довіри), але жодна з них не вважається загальноприйнятою. Стверджується, що випадки, які охоплюються доктриною *culpa in contrahendo*, не мають спільної основи, оскільки є занадто різними за своїм характером². Така позиція узгоджується з підходом, згідно з яким практично неможливо виділити якийсь один спільний елемент серед випадків застосування *culpa in contrahendo*, крім того, що відповідальність випливає з поведінки особи, яка мала місце до укладення договору³.

Водночас, якщо абстрагуватися від питання природи переддоговірних обов'язків, які поширюються на учасників переговорів, то більшість німецьких правників розглядають *culpa in contrahendo* як приклад договірної відповідальності⁴. Подібна позиція з посиланням на § 311 (2) НЦУ як правову основу *culpa in contrahendo* передбачає розуміння переддоговірної відповідальності в німецькому праві як квазідоговірної⁵. Інший підхід полягає у визнанні *culpa in contrahendo* поняттям *sui generis*, що коливається між договором і деліктом, іноді набуваючи ознак то однієї, то іншої традиційної категорії зобов'язань⁶.

Переддоговірна відповідальність у цивільному праві Австрії

Цивільний кодекс Австрії (далі – ЦКА) не містить спеціального положення про переддоговірну відповідальність або *culpa in contrahendo*, оскільки ця концепція була «винайдена» Р. Ієрінгом при-

¹ Stefan Leible, Matthias Lehmann. Op. cit. P. 115.

² Münchener Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch, 7th edn (Munich: CH Beck, 2015 ff)/Emmerich § 311 paras 39–41. Cit. ex: Hugh Beale, Bénédicte Fauvarque-Cosson, Jacobien Rutgers and Stefan Vogenauer. Op. cit. P. 426.

³ Markesinis B., Unberath H., Johnston A. Op. cit. P. 93.

⁴ Dominik Michoński. Op. cit. P. 166.

⁵ European Contract Law: Materials for a Common Frame of Reference: Terminology, Guiding Principles, Model Rules. Ed. by Sellier. Munich, July 2008. P. 80.

⁶ Markesinis B., Unberath H., Johnston A. Op. cit. P. 92.

близко через 50 років після австрійської кодифікації (ЦКА набрав чинності 1 січня 1812 року – авт.). Однак переддоговірна відповідальність отримала визнання в Австрії¹.

Відповідно до усталеної судової практики встановлення контакту в ділових цілях зумовлює переддоговірне зобов'язання між сторонами (*vorvertragliches Schuldverhältnis*), згідно з яким сторони зобов'язані проявляти взаємну обачність при підготовці та укладенні договору (включає в себе обов'язки щодо розкриття інформації)². Таке зобов'язання породжується законом (§ 859 ЦКА – В.К.) та не залежить від укладення договору. Порухенням цього зобов'язання є «*culpa in contrahendo*». Воно є близьким до правовідносин, які виникають на підставі правочину³. Для ЦКА не є характерним чіткий розподіл між договірною та позадоговірною (деліктною) відповідальністю. Водночас існує низка відмінностей, які роблять більш вигідним для потерпілої особи пред'явлення позову, який ґрунтується на нормах договірної відповідальності, а не на деліктних правилах⁴. Перша відмінність між договірною та деліктною відповідальністю існує у сфері відповідальності за дії інших осіб. Відповідно до § 1313а ЦКА правило *respondeat superior* застосовується лише до порушень договірних зобов'язань працівниками. За відсутності договірних відносин між роботодавцем і потерпілим від дій працівника роботодавець несе відповідальність за шкоду, завдану його працівником відповідно до § 1315 ЦКА, тільки якщо потерпіла особа доведе, що працівник є «некомпетентним або що роботодавець завідомо найняв на роботу небезпечну особу». Друга важлива відмінність стосується тягара доведення вини. Відповідно до правил договірної відповідальності тягар доведення має зворотний характер: особа, яка завдає шкоди, порушуючи договірний обов'язок, має довести відсутність своєї вини згідно з § 1298 ЦКА, тоді як § 1296 покладає на потерпілу особу тягар доведення вини заподіювача шкоди у випадку позадоговірного завдання шкоди. Третя відмінність стосується обсягу відповідальності за «чисті економічні втрати». Зокрема, невинуваті витрати, спричинені недбалим уведенням в оману іншою особою, можуть бути відшкодовані лише за умови застосування правил про договірну відповідальність.

¹ J. Cartwright, M. Hesselink *Precontractual Liability in European Private Law*. Cambridge University Press, 2008. P. 21.

² Dullinger, *Schuldrecht Allgemeiner Teil*⁴ Rz. 1/18.

³ Welser/Zöchling-Jud, *Bürgerliches Recht* II14 (2015) Rz. 50, 68.

⁴ J. Cartwright, M. Hesselink. *Op. cit.* P. 22.

Положення про недоговірну відповідальність не передбачають захисту особи, яка зазнала таких чистих економічних втрат¹. Доктрина *culpa in contrahendo* була створена з метою поширення правил договірної відповідальності на переддоговірну стадію та набула значного практичного застосування. Верховний Суд Австрії сформував загальний принцип переддоговірної відповідальності на підставі окремих норм ЦКА². Так, § 869 ЦКА стосується відповідальності особи, яка використовує нечіткі вирази або вчиняє удавані дії при укладенні договору; § 874 передбачена відповідальність за шкоду у разі укладення договору під впливом обману або насильства; § 878 закріплюється відповідальність особи, яка знала або повинна була знати про неможливість виконання договору, за шкоду, завдану іншій особі внаслідок того, що така особа покладалася (розраховувала – авт.) на дійсність договору³. Переддоговірний обов’язок повідомляти про обставини, які перешкоджають дійсності договору, що впливає зі статті 878 ЦКА, був значно розширений Верховним Судом, який покладає на сторони переговорів не тільки обов’язок інформування, а й обов’язок докласти всіх можливих і розумних зусиль для усунення перешкод, які можуть призвести до недійсності договору⁴; § 1019 ЦКА передбачає, що представник, який укладає договір від імені свого довірителя без достатніх повноважень, несе відповідальність за шкоду, завдану іншій стороні, яка покладалася на повноваження представника представляти довірителя.

Слід також зауважити, що у разі порушення переддоговірних обов’язків не виключається застосування § 1295(2) ЦКА, відповідно до якої особа, що умисно завдає шкоди у спосіб, що порушує моральні засади суспільства, несе відповідальність, однак якщо шкода була завдана під час здійснення прав, то заподіювач шкоди несе відповідальність лише якщо це право здійснювалося з очевидним наміром завдати шкоду іншій особі. § 1295(2) ЦКА є аналогом § 826 НЦУ. Ідея цієї норми полягає в тому, щоб дозволити компенсацію чистих економічних втрат у разі істотного порушення добросовісності в рамках принципів позадоговірної відповідальності. Однак у доктрині

¹ Willibald Posch. Contract Law in Austria. Wolters Kluwer Law & Business, 2015. Par. 140.

² J. Cartwright, M. Hesselink. Op. cit. P. 22; Willibald Posch. Op. cit. Par. 141.

³ Bundesrecht konsolidiert: Gesamte Rechtsvorschrift für Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch, Fassung vom 30.05.2025. URL: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10001622> (date of access: 09.06.2025).

⁴ Willibald Posch. Op. cit. Par. 146.

справедливо вказується, що може бути проблематичним надати ясні та переконливі докази протиправного наміру деліквента завдати шкоди при здійсненні свого права¹. Крім цього, як частково зазначалося вище, відповідальність за *culpa in contrahendo* зазвичай є більш сприятливою для потерпілої сторони, оскільки вона відповідає правилам договірної відповідальності².

Виходячи з розуміння в австрійському праві змісту переддоговірного зобов'язання, а також ураховуючи наведені § 874 та 878 ЦКА, закономірним убачається, що найбільш важливою групою випадків, які включаються у сферу застосування *culpa in contrahendo*, є переддоговірні порушення обов'язку інформування про істотні характеристики товарів або послуг. У визначальному для розвитку доктрини *culpa in contrahendo* рішенні 1975 року Верховний Суд дійшов висновку, що потенційні сторони договору вступають у взаємне переддоговірне зобов'язання та, як наслідок, повинні належним чином інформувати одна одну про властивості та характеристики предмета угоди. Якщо це зобов'язання з необережності порушується однією зі сторін, інша сторона має право вимагати відшкодування витрат, понесених у розрахунок на виконання договору (компенсація негативного інтересу – авт.) на підставі *culpa in contrahendo*, в той час як згідно з нормами про деліктну відповідальність жодна компенсація не може бути присуджена.

У рішенні 1979 року Верховний Суд зазначив, що не існує загального юридичного обов'язку інформувати ділового партнера про всі обставини, які можуть вплинути на його рішення укласти договір. Переддоговірна відповідальність може настати лише за ненадання тієї інформації, яку контрагент очікував отримати відповідно до принципів чесної ділової практики. Такий же підхід застосовувався й у подальшій практиці Верховного Суду Австрії³. Припинення переговорів, як правило, не вважається порушенням переддоговірного обов'язку в австрійському цивільному праві. У виняткових випадках відповідальність за припинення переговорів може виникати на підставі доктрини *culpa in contrahendo*. Це обґрунтовується: а) розумним та виправданим очікуванням однієї сторони того, що друга сторона не припинить переговорний процес; б) відсутністю поважної причи-

¹ J. Cartwright, M. Hesselink. Op. cit. P. 23.

² Welscher/Zöchling-Jud. Op. cit. Rz. 76.

³ Willibald Posch. Op. cit. Par. 148.

ни для припинення переговорів іншою стороною¹. Згідно з пануючою думкою очікування сторони переговорів є розумним, якщо наявні дві умови². По-перше, щодо основних умов (*essentialia negotii*) договору має бути досягнуто згоди. По-друге, очікування щодо успішного завершення переговорів має бути передбачуваним для іншої сторони. Прикладами такого передбачуваного очікування є здійснення виконання або понесення витрат, які є виправданими лише у разі укладення договору. Однак якщо одна сторона у своїх діях розумно не покладалася на успішне завершення переговорного процесу, це не означає неможливість відповідальності для сторони, яка припинила переговори. У такому випадку може існувати обов'язок обачності, порушення якого може призвести до відповідальності³.

Щодо форм переддоговірної відповідальності (видів збитків, які підлягають відшкодуванню – авт.) в австрійському цивільному праві, то у разі порушення переддоговірних обов'язків щодо розкриття інформації підлягає відшкодуванню так звана втрата довіри (*Vertrauensschaden*); це збитки, яких особа зазнала через довіру до поведінки, що вводить в оману, або до дійсного укладення договору, які не виникли б у разі належного розкриття інформації (прикладами можуть бути витрати на підготовку та укладення договору, який не було укладено або було укладено неналежним чином; упущення інших можливостей укласти договір – відхилення вигідної пропозиції від третьої сторони)⁴.

Особа, яка має відшкодувати збитки іншій особі за те, що така особа (помилково) сподівалася на дійсність зробленої заяви або укладення договору, повинна поставити потерпілу особу в таке ж становище, в якому вона була б без такого сподівання (без помилки) – компенсувати негативний договірний інтерес. Охоплення втратою довіри випадку упущення інших можливостей укласти договір можливо проілюструвати таким прикладом: А купує верстат у В і тому відхиляє пропозицію від С, який хоче продати йому аналогічний верстат за більш вигідною ціною. Згодом з'ясується, що договір між А та В є недійсним, А не може купити верстат С, адже його вже немає

¹ Koziol, *Österreichisches Haftpflichtrecht* II, p. 78. Cit. ex: J. Cartwright, M. Hesselink. Op. cit. P. 163.

² R. Reischauer in Rummel, *Kommentar zum ABGB* I, Vor § § 918–933 N. 17. Cit. ex: J. Cartwright, M. Hesselink. Op. cit. P. 163.

³ J. Cartwright, M. Hesselink. Op. cit. P. 163.

⁴ Dullinger. Op. cit. Rz. 1/25.

в наявності, тому А змушений купувати його у D за значно вищою ціною. Таким чином, А зазнає збитків від невиконання договору з С, які самі по собі можуть навіть виходити за межі інтересу у виконанні, але обмежуються таким інтересом¹. Підхід щодо компенсації втрати довіри (негативного договірної інтересу) обґрунтовується відсутністю до укладення договору обов'язків щодо його виконання. Існує лише обов'язок надавати інформацію та утримуватися від поведінки, що вводить в оману. Позитивний договірний інтерес підлягає відшкодуванню лише в тому випадку, якщо договір був би укладений, якби обов'язок не було порушено (наприклад, у випадку порушення законодавства про державні закупівлі)².

Переддоговірна відповідальність у цивільному праві Франції

До реформи зобов'язального права 2016 року Цивільний кодекс Франції (далі – ЦКФ) не містив загального обов'язку переддоговірної добросовісності. Суди та більшість французьких дослідників визнавали наявність такого обов'язку, виходячи зі статті 1134 (3) ЦКФ, яка стосувалася винятково добросовісного виконання договорів³. Правову основу переддоговірної відповідальності у французькій правовій системі утворювали статті 1134, 1135 разом зі статтями 1382 та 1383 ЦКФ⁴.

Так, відповідно до статті 1134 (3) ЦКФ в редакції до 01.10.2016 угоди мають виконуватися добросовісно. У статті 1135 зазначалося, що угоди зобов'язують не тільки до того, що в них передбачається, але й до всіх наслідків, з якими справедливість, звичаї або закон пов'язує зобов'язання відповідно до його природи. Положення статей 1382 та 1383 ЦКФ – це норми деліктного права. Згідно зі статтею 1382 будь-яка дія людини, що завдає шкоди іншій особі, зобов'язує особу, з чієї вини завдано шкоду, відшкодувати її. Відповідно до статті 1383 будь-яка особа несе відповідальність за шкоду, заподіяну нею не тільки внаслідок її дій, а й унаслідок її недбалості або необережності⁵.

Тривалий час питання переддоговірної відповідальності активно опрацьовувалися доктриною та судами. Французькі суди зазвичай формулювали три види обов'язків із загального обов'язку добросо-

¹ Welser/Zöchling-Jud. Op. cit. Rz. 1363.

² Welser/Zöchling-Jud. Op. cit. Rz. 77.

³ Hugh Beale, Bénédicte Fauvarque-Cosson, Jacobien Rutgers and Stefan Vogenauer. Op. cit. P. 425.

⁴ Dominik Michoński. Op. cit. P. 161.

⁵ Code civil. Version en vigueur au 30 septembre 2016. URL: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006070721/2016-09-30/ (date of access: 09.06.2025).

вісності: обов'язок інформувати, обов'язок зберігати конфіденційність і обов'язок не поводитися суперечливо під час переговорів¹.

Після реформи зобов'язального права 2016 року (з урахуванням Закону про ратифікацію реформи від 20.04.2018 – авт.) підходи судів та доктрини отримали закріплення в ЦКФ.

Статтею 1104 вимогу добросовісності поширено на погодження, укладення та виконання договорів. Прямо зазначається про належність цієї норми до категорії публічного порядку.

Відповідно до статті 1112 ініціатива, продовження та припинення переговорів є вільними. Вони обов'язково мають відповідати вимогам добросовісності.

У разі винного порушення, допущеного під час ведення переговорів, відшкодування заподіяної шкоди не може бути спрямоване ні на компенсацію втрати очікуваних вигод від неукладеного договору, ні на втрату шансу отримати ці вигоди.

У статті 1112–1 передбачається, що сторона, яка володіє інформацією, важливістю якої має вирішальне значення для висловлення згоди на укладення договору іншої сторони, повинна повідомити їй про це, якщо остання не знає і не повинна знати цю інформацію або керується довірою до свого контрагента. Однак такий обов'язок щодо інформування не стосується оцінки вартості надання.

Вирішальне значення має інформація, яка має прямий і необхідний зв'язок зі змістом договору або правосуб'єктністю сторін. Сторона, яка стверджує, що їй мало бути надано інформацію, зобов'язана довести, що друга сторона зобов'язана її надати. У такому випадку друга сторона зобов'язана довести, що вона надала цю інформацію. Сторони не можуть обмежити або виключити цей обов'язок договором. Крім відповідальності сторони, яка зобов'язана надати інформацію, невиконання цього обов'язку може призвести до недійсності договору на умовах, викладених у статті 1130 та наступних.

Згідно зі статтею 1112–2 особа, яка використовує або розголошує без дозволу конфіденційну інформацію, отриману в ході переговорів, несе відповідальність відповідно до загальних правил².

Статті 1240 та 1241 оновленого ЦКФ за змістом відповідають статтям 1382 та 1383 в редакції до реформи.

¹ Hugh Beale, Bénédicte Fauvarque-Cosson, Jacobien Rutgers and Stefan Vogenauer. Op. cit. P. 426.

² Code civil. Version en vigueur au 09 juin 2025. URL: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006070721/ (date of access: 09.06.2025).

Судове правозастосування можна вважати визначальним джерелом для розуміння умов, форм та природи переддоговірної відповідальності в приватному праві Франції. У практиці судів сформовано підходи до застосування правил про переддоговірну відповідальність в різних поведінкових ситуаціях. Першою ситуацією, яку доцільно розглянути в контексті судової практики, є паралельні переговори. За загальним правилом особа є вільною у проведенні паралельних переговорів. Так, рішення Апеляційного суду Версаля від 05.03.1992 ухвалено в справі, де компанією було подано позов до іншої компанії, яка проводила переговори з іншими особами, перебуваючи у процесі переговорів з позивачем. З рішення суду випливає, що за відсутності меморандуму про ексклюзивність, який забороняє постачальнику вступати в паралельні переговори, останній може проводити паралельні переговори з іншими особами¹. З цього правила є кілька винятків. Якщо одна сторона розпочала переговори за завищеною ціною та одночасно веде переговори з іншими особами за нижчою ціною, касаційний суд розглядав таку поведінку в рамках деліктної відповідальності². Також було висловлено припущення, що суд застосує відповідальність у разі введення в оману однією стороною другої щодо факту ведення переговорів винятково з цією стороною та щодо обставини досягнення домовленості з приховуванням існування паралельних переговорів з третьою стороною³.

Переходячи до випадків припинення переговорів, слід зазначити, що французькі суди визнають, що переговори пов'язані з певним ризиком, але в певний момент втручання є необхідним для покладення на сторони поведінкових обов'язків чесності та добросовісності – «*obligations de loyauté et de bonne foi*»⁴.

Найбільш відомою у контексті припинення переговорів є судова справа, у якій інтенсивні переговори тривали між позивачем та ексклюзивним дистриб'ютором у Франції американських верстатів для виробництва цементних труб. У ході переговорів позивач здійснив

¹ Hugh Beale, Bénédicte Fauvarque-Cosson, Jacobien Rutgers and Stefan Vogenauer. Op. cit. P. 429.

² Cass civ 4 June 1997 RTDC1997.921. Cit. ex: Paula Giliker. A Role for Tort in Pre-Contractual Negotiations? An Examination of English, French, and Canadian Law. *The International and Comparative Law Quarterly*, vol. 52, no. 4, 2003. P.P. 983–984. URL: https://www.researchgate.net/publication/232013824_A_Role_For_Tort_In_Pre-Contractual_Negotiations_An_Examination_Of_English_French_And_Canadian_Law (date of access: 09.06.2025).

³ JM Mousseron, *Technique contractuelle*. 2nd edn (Lefebvre, 1999), at 50. Cit. ex: Paula Giliker. Op. cit. P. 984.

⁴ Paula Giliker. Op. cit. P. 984.

поїздки до Сполучених Штатів Америки для ознайомлення з роботою цих верстатів, витративши на це значні кошти, та намагався отримати додаткову інформацію, яку дистриб'ютор, як з'ясувалося згодом, приховав від нього. Після раптового припинення всіх обговорень дистриб'ютор вирішив укласти договір з конкурентом позивача і погодився, що не постачатиме аналогічні верстати в цьому регіоні протягом наступних 42 місяців. Касаційний суд дійшов висновку, що така поведінка зумовлює деліктну відповідальність. Зосередившись на тому, що відповідач знав про витрати позивача, не надавав кошторис, який вимагав позивач, а також продовжував переговори, що змусило позивача повірити в те, що договір буде укладено, суд дійшов висновку, що переговори були перервані раптово (грубо), в односторонньому порядку і без будь-яких поважних причин, що суперечить правилам добросовісності в комерційних відносинах¹.

Важливим аспектом, який підлягає врахуванню при висвітленні французького підходу щодо переддоговірної відповідальності у разі необґрунтованого припинення переговорів, є обов'язковість наміру завдати шкоди як умови відповідальності.

Так, в іншій відомій судовій справі будівельна компанія «Résidence Bonaparte» побудувала в Аяччо майновий комплекс, який включав приміщення для комерційного використання на першому поверсі та в підвалі комплексу. Анонімне товариство «Monoprix» висловило намір придбати ці приміщення, якщо будівельна компанія зробить у них деякі перепланування і таким чином візьме участь у будівництві та облаштуванні приміщень (надавши плани, розроблені своїми експертами). Тривалі переговори між двома компаніями були перервані компанією «Monoprix», яка зрештою розташувалася в іншому приміщенні. Касаційний суд зазначив, що позивач у справі заявляє вимоги щодо відшкодування компанією «Monoprix» збитків, завданих унаслідок зловживання правом на припинення переговорів щодо продажу. Водночас суд зауважив, що оскаржуване судове рішення, яким було відхилено вимоги позивача, обґрунтоване недоведеністю спричинення відповідачем проведених позивачем перепланувань винятково з метою заподіяння шкоди, та принципом, що «за відсутності окремої домовленості про інше перепланування майна власником або за його дорученням під час переговорів про продаж з метою при-

¹ Cass com 20 Mar 1972 JCP 1973 II 17543, note J Schmidt, Bull civ IV No 93, at 90. Cit. ex: Paula Giliker. Op. cit. P. 980–981.

стосування майна для потреб потенційного покупця здійснюються на власний ризик власника. Отже навіть за відсутності поважних причин відмова потенційного покупця від укладення договору купівлі-продажу після того, як перепланування ускладнили, продаж майна іншим особам не призводить до квазіделіктної відповідальності такого потенційного покупця». На думку апеляційного суду, «інший підхід є можливим тільки, якщо ці перепланування були спричинені потенційним покупцем винятково з наміром завдати шкоди». Касаційний суд зазначив, що апеляційним судом було порушено положення ЦКФ (статті 1382 та 1383 в попередній редакції кодексу – авт.), які не вимагають наявності наміру завдання шкоди для настання деліктної відповідальності¹.

Важливе місце у французькій судовій практиці, яка стосується питань переддоговірної відповідальності, посідає справа за позовом компанії «Alain Manoukian» проти акціонерів компанії «Stuck» та компанії «Les Complices». За обставинами справи навесні 1997 року позивач розпочала переговори з акціонерами компанії «Stuck» з метою передання компанії Алена Манукяна статутного капіталу компанії «Stuck». Після кількох зустрічей та обміну листами 24 вересня 1997 року було завершено роботу над проектом угоди. Він був обумовлений кількома умовами, які мали бути виконані до 10 жовтня 1997 року; пізніше цей термін було перенесено на 31 жовтня 1997 року. 16 жовтня, після нових обговорень, «Alain Manoukian» погодилася на прохання акціонерів щодо внесення змін і запропонувала перенести дату виконання умов на 15 листопада 1997 року. Акціонери не надали відповідь, але 13 листопада 1997 року їм було надано новий проєкт договору. 24 листопада 1997 року «Alain Manoukian» дізналася, що 10 листопада 1997 року акціонери «Stuck» надали компанії «Les Complices» опціон на акції компанії «Stuck». «Alain Manoukian» стверджувала, що акціонери та компанія «Stuck» повинні відшкодувати збитки, спричинені припиненням переговорів. Апеляційний суд зобов'язав акціонерів відшкодувати позивачу збитки в розмірі 400 000 франків. Збитки були обмежені витратами позивача на переговори та дослідження, які він провів².

¹ Cass civ (3), 3 October 1972 No. 71–12993, Bull civ III no. 491. Cit. ex: Hugh Beale, Bénédicte Fauvarque-Cosson, Jacobien Rutgers and Stefan Vogenauer. Op. cit. P. 439.

² Cass Com, 26 November 2003 Nos. 00–10243 and 00–10949, Bull civ IV no. 186. Cit. ex: Hugh Beale, Bénédicte Fauvarque-Cosson, Jacobien Rutgers and Stefan Vogenauer. Op. cit. P. 430.

З рішення Касаційного суду у вказаній справі впливає кілька важливих висновків, які стосуються форм переддоговірної відповідальності. По-перше, Касаційний суд визнав, що не було причиново-наслідкового зв'язку між зловживанням правом на припинення переговорів та втратою можливості (шансу – авт.) отримати прибуток. По-друге, з моменту ухвалення цього рішення Касаційним судом отримати відшкодування втраченої вигоди, очікуваної від договору (компенсація позитивного інтересу – авт.) стає дедалі важче, і стаття 1112(2) ЦКФ слідує в цьому ж напрямі. Це обґрунтовується загальним правилом французького права, згідно з яким сторони можуть вільно припинити переговори. Ця свобода була б ілюзорною, якби суди присуджували відшкодування збитків, яке включало б компенсацію позитивного інтересу. У такому випадку потерпіла особа опинилася б у такому ж становищі, коли б договір був укладений¹.

Варто зауважити, що аргументація Касаційного суду у цій справі поставила під сумнів можливість відшкодування втрати шансу укласти договір з третьою особою. Таке відшкодування пов'язане з тим, що переговори можуть перешкоджати пошуку інших потенційних можливостей укладення договору. Французькі вчені висловили думку, що підхід у справі за позовом компанії «Alain Manoukian» унеможливило відшкодування будь-якої втрати шансу².

Видається, що правила, передбачені статтями 1112–1 та 1112–2 оновленого ЦКФ, також доцільно розглядати в рамках французької моделі переддоговірної відповідальності.

Розмежування між статтями 1112 та 1112–1 в юридичній науці проводиться за критерієм природи відповідальності. У той час як порушення добросовісності може становити вину в переговорах і мати наслідком деліктну відповідальність, порушення правил щодо надання інформації призводить насамперед до недійсності укладеного договору³. У свою чергу, запровадження статті 1112–2 в ЦКФ можна розглядати і як спеціальне положення щодо добросовісності, і як загальне положення щодо деліктної відповідальності, що ґрунтується

¹ Hugh Beale, Bénédicte Fauvarque-Cosson, Jacobien Rutgers and Stefan Vogenauer. Op. cit. P. 458.

² D. Mazeaud, 'Réparation des Préjudices Précontractuels: Toujours Moins...?', Recueil Dalloz 2006, (2963) 2963 ff. Cit. ex: Pannebakker E.S. (2016), Pre-contractual phase: reflections on the attractiveness of the new French rules for the parties to international commercial transactions. In: Stijns S. & Jansen S. (Eds.), The French Contract Law Reform: A Source of Inspiration?. *Ius commune europaeum* no. 153. Cambridge: Intersentia. P. 41.

³ Pannebakker E.S. Op. cit. P. 35.

на вині. «Загальні правила» (*le droit commun*) можна розуміти як відсилання до загальних правил про позадоговірну винну відповідальність (статті 1240–1241 ЦКФ), за винятком випадків, коли сторони під час переговорів досягли договірних домовленостей щодо питання конфіденційності¹.

Завершення огляду переддоговірної відповідальності у цивільному праві Франції потребує звернення до природи та умов такої відповідальності.

У доктрині зауважується, що в оновленому ЦКФ прямо не визначено природу переддоговірної відповідальності. Виокремлюються погляди щодо розгляду переддоговірної відповідальності в межах теорії зловживання правами², що узгоджується з наведеною практикою Касаційного суду Франції. Висловлюється також позиція, що основою переддоговірної відповідальності є переддоговірна добросовісність, яка прямо згадується у статтях 1104 і 1112 ЦКФ³. Р. Коттенхаген зазначає, що всі теорії переддоговірної відповідальності у французькому праві ґрунтуються на деліктній відповідальності⁴. У зв'язку з цим загальноприйнятим є підхід до визначення умов переддоговірної відповідальності, якими є шкода, вина та причиново-наслідковий зв'язок⁵.

Переддоговірна відповідальність у Принципах Європейського договірного права (PECL) та Проєкті Спільних підходів (DCFR)

Передусім слід стисло охарактеризувати суть та значення PECL та DCFR у процесі оновлення ЦК України.

Принципи Європейського договірного права є результатом роботи, проведеної Комісією з європейського договірного права – організацією юристів з усіх держав-членів Європейського Союзу під керівництвом професора Оле Ландо. Перша та друга частина PECL були опубліковані у 2000 році. Третя частина – у 2003 році. Серед завдань PECL: а) забезпечення необхідного правового підґрунтя для можли-

¹ Hugh Beale, Bénédicte Fauvarque-Cosson, Jacobien Rutgers and Stefan Vogenauer. Op. cit. P. 478.

² Mahmoud ELSEHLY La période précontractuelle: Étude comparée des régimes français et égyptien, 2018. P. 153. URL: <https://publications.ut-capitole.fr/id/eprint/31293/1/ElsehlyMahmoud2018.pdf> (date of access: 09.06.2025).

³ Mahmoud ELSEHLY. Op. cit. P. 164.

⁴ R.J.P. Kottenhagen. Op. cit.

⁵ Tene, Omer, Good Faith in Precontractual Negotiations: A Franco-German-American Perspective (November 8, 2006). P. 9. URL: <https://ssrn.com/abstract=943383> (date of access: 09.06.2025); Schmidt Joanna. La période précontractuelle en droit français. In: Revue internationale de droit comparé. Vol. 42 N°2, Avril-juin 1990. Etudes de droit contemporain. P. 548. URL: https://www.persee.fr/doc/ridc_0035-3337_1990_num_42_2_1979 (date of access: 09.06.2025).

вих заходів, які будуть вживатися органами ЄС; б) безпосереднє використання PECL як застосовних правил для регулювання договірних відносин сторін, які здійснюють свою діяльність у різних країнах ЄС; в) сучасне формулювання *lex mercatoria*; г) використання як моделі для законодавчого та судового розвитку договірного права; ґ) основа для гармонізації¹.

У свою чергу, Проект Спільних підходів є результатом більше ніж 25-річної співпраці правників з усіх юрисдикцій держав-членів ЄС. Робота розпочалася в 1982 році зі створенням Комісії з Європейсько-го договірного права і продовжилася створенням Дослідницької групи з Європейського цивільного кодексу у 1998 році та Групи «Acquis» у 2002 році². DCFR є узагальненням у вигляді правил десятиліть досліджень та співпраці науковців, які мають досвід у галузі приватного права, порівняльного права та права ЄС³.

На думку А.С. Довгєрта, міжнародні уніфікаційні документи (серед яких PECL та DCFR – авт.) повинні стати найсуттєвішим джерелом для українських фахівців у процесі рекодифікації ЦК України та інших актів⁴. І.А. Діковська звертає увагу, що при створенні рекодифікованих цивільних кодексів в європейських країнах широко використовувалися DCFR, PECL, Принципи УНІДРУА та інші документи, які дають змогу створювати норми національного приватного права, згармонізовані з нормами приватного права інших держав⁵.

Основними положеннями для виявлення моделей переддоговірної відповідальності в PECL та DCFR є ст. 2:301 PECL та ст. II. –3:301 DCFR.

У ст. 2:301 PECL вказується: 1) сторона є вільною у веденні переговорів та не відповідає за недосягнення домовленості; 2) сторона, яка вела або припинила переговори з порушенням вимог добросовісності та чесної ділової практики, відповідає за збитки, завдані другій стороні; 3) порушенням вимог добросовісності та чесної ділової практи-

¹ Lando O., Beale H. Principles of European Contract Law, Parts I and II. Combined and Revised. The Hague: Kluwer Law International 2000. P.P. XXIII–XXIV.

² Principles, Definitions and Model Rules of European Private Law. Draft Common Frame of Reference (DCFR). P. 39. URL: https://www.law.kuleuven.be/personal/mstorme/european-private-law_en.pdf (date of access: 09.06.2025).

³ Ibid. P. 7.

⁴ Рекодифікація цивільного законодавства України: виклики часу: монографія / за заг. ред. Н.С. Кузнецової. Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2021. С. 32.

⁵ Там само. С. 66.

ки, зокрема, визнається вступ сторони у переговори або продовження нею переговорів без дійсного наміру досягти домовленості з другою стороною. Подібною за змістом є ст. II. –3:301 DCFR: 1) особа є вільною в проведенні переговорів та не відповідає за недодержання домовленості; 2) особа, яка вступила в переговори, зобов'язана вести їх добросовісно й чесно та не переривати переговори у випадках, коли це буде суперечити вимогам добросовісності й чесної ділової практики. Цей обов'язок не може бути виключений або обмежений договором; 3) особа, яка порушила цей обов'язок, відповідає за будь-яку шкоду, завдану другій стороні таким порушенням; 4) вимогам добросовісності й чесної ділової практики суперечать, зокрема, вступ особи в переговори або їх ведення без дійсного наміру досягти домовленості з другою стороною.

Про подібність правил PECL та DCFR свідчить також майже повна тотожність практичних прикладів, які наведено розробниками для різних випадків недобросовісної поведінки під час переговорів¹.

Водночас слід звернути увагу на положення PECL та DCFR у частині визначення правових підстав відповідальності. Спільною рисою є посилання на надання недостовірної інформації (розробники PECL та DCFR вживають поняття «misrepresentation» – авт.) як основу відповідальності у разі створення однією стороною уявлення про намір укласти договір в другій стороні². Розробниками PECL вказується, що в окремих державах ЄС на надання недостовірної інформації поширюються деліктні правила, а PECL застосовуються у разі виникнення відповідних вимог на підставі договору. На такому ж розумінні природи відповідальності за недостовірну інформацію звертається увага в контексті ст. 4:106 PECL³. При розгляді цієї статті для цілей висвітлення моделі переддоговірної відповідальності важливо зазначити, що вона передбачає наявність укладеного договору, а також відсилає до ст. 4:117 (2) та (3) як правової підстави для відшкодування збитків, з якої також випливає необхідність наявності договору, який потенційно міг оспорюватися однією з сторін. З таким же застереженням

¹ Lando O., Beale H. Principles of European Contract Law, Parts I and II. Combined and Revised. The Hague: Kluwer Law International 2000. P. P. 190–191; Principles, Definitions and Model Rules of European Private Law. Draft Common Frame of Reference (DCFR). P.P. 272–273. URL: https://www.law.kuleuven.be/personal/mstorme/european-private-law_en.pdf (date of access: 02.06.2025).

² Ibid. P. P. 190–191; P. 272.

³ Lando O., Beale H. Principles of European Contract Law, Parts I and II. Combined and Revised. The Hague: Kluwer Law International 2000. P. P. 190, 251.

доцільно назвати ст. 4:107 PECL, яка передбачає можливість визнання недійсним договору, укладеного під впливом обману (розробниками вживається словосполучення «*fraudulent representation*» – авт.). У цьому випадку наявні збитки також підлягають відшкодуванню на підставі ст. 4:117¹. Отже розуміння в PECL поняття «*misrepresentation*» як правової основи переддоговірної відповідальності, а також статті 4:106, 4:107, 4:117 PECL як набір правил, що дозволяють виявити модель переддоговірної відповідальності, закономірно обумовлюються обмеженістю PECL, що полягає в охопленні сфери договірних відносин.

У цьому контексті відмінності правил DCFR впливають насамперед з більш широкої сфери регулювання, а також тенденцій розвитку правил про переддоговірну відповідальність в європейських країнах. Доцільність такого пояснення підтверджується тим, що надання недостовірної інформації у DCFR може мати наслідком право на відшкодування збитків відповідно до Книги VI (Позадоговірна відповідальність за шкоду, завдану іншій особі), а ст. II. –3:301 DCFR передбачає альтернативну правову підставу позову². У зв'язку з цим крім статей II. –7:204 (Відповідальність за шкоду, завдану внаслідок довіри до недостовірної інформації), II. –7:205 (Обман) та II. –7:214 (Відшкодування збитків), які в цілому є подібними до статей 4:106, 4:107 та 4:117 PECL, у DCFR сформульовано окремі правила у Книзі VI, а саме ст. VI. –2:207 (Шкода внаслідок довіри неправильній пораді або інформації) та ст. VI. –2:210 (Шкода внаслідок навмисного введення в оману).

Підходи PECL та DCFR до визначення видів збитків, які підлягають відшкодуванню у межах застосування переддоговірної відповідальності, є тотожними. Такі збитки включають понесені витрати, виконані роботи та втрати від правочинів, учинених у розрахунок на очікуваний договір. Як приклад для втрат від правочинів, які підлягають компенсації, наводиться така ситуація. А запевняє Б, що Б отримає франшизу для управління продуктовим магазином. Умовами отримання франшизи є інвестиція Б у розмірі 18 000 євро та набуття певного досвіду. Щоб підготуватися до отримання франшизи, Б

¹ Ibid. P. 254.

² Principles, Definitions and Model Rules of European Private Law. Draft Common Frame of Reference (DCFR). P. 272. URL: https://www.law.kuleuven.be/personal/mstorme/european-private-law_en.pdf (date of access: 09.06.2025).

продас свою пекарню, переїжджає в інше місто і здійснює закупівлі. Переговори, які тривають понад два роки, остаточно зриваються, коли А вимагає значно більший фінансовий внесок, ніж передбачалося спочатку, а для Б такий внесок неприйнятний. Хоча немає доказів того, що запевнення, надані А, були зроблені всупереч добросовісності, порушення А цих запевнень суперечить добросовісності і А буде нести відповідальність перед Б за збитки, яких Б зазнав при підготовці до отримання франшизи¹.

У деяких випадках також може бути компенсована втрата можливостей. Однак потерпіла сторона не може вимагати, щоб її поставили у становище, в якому вона була б, якби договір було виконано належним чином. Як приклад пропонується ситуація, в якій виробник одягу Weare має намір замовити у власника прав інтелектуальної власності компанії Cloth матеріал, який охороняється патентом. Інша компанія Scham оманливо стверджує про наявність у неї прав інтелектуальної власності та пропонує матеріал виробнику одягу за нижчою ціною. На той час, коли Weare дізнається, що Scham не має прав інтелектуальної власності та не може продати матеріал, перша втрачає можливість продати одяг, який вона мала намір виготовити з цього матеріалу. Компанія-виробник, яка не уклала жодного договору з Scham, може вимагати від Scham відшкодування збитків за втрачену можливість та зайвих витрат, але не суму, яку Weare могла б заощадити, заплативши нижчу ціну, яку запропонувала Scham².

Подібними є також положення PECL та DCFR, які стосуються обов'язку конфіденційності та наслідків його порушення стороною переговорів.

Так, відповідно до ст. 2:302 PECL, якщо в ході переговорів одна сторона повідомляє конфіденційну інформацію, друга сторона зобов'язана не розголошувати таку інформацію або не використовувати її у власних цілях незалежно від укладення договору в подальшому. Правовий захист у випадку порушення цього обов'язку може включати відшкодування завданих збитків, а також повернення ви-

¹ Lando O., Beale H. Principles of European Contract Law, Parts I and II. Combined and Revised. The Hague: Kluwer Law International 2000. P. P. 190–191; Principles, Definitions and Model Rules of European Private Law. Draft Common Frame of Reference (DCFR). P. 273. URL: https://www.law.kuleuven.be/personal/mstorme/european-private-law_en.pdf (date of access: 09.06.2025).

² Lando O., Beale H. Principles of European Contract Law, Parts I and II. Combined and Revised. The Hague: Kluwer Law International 2000. P. 191; Principles, Definitions and Model Rules of European Private Law. Draft Common Frame of Reference (DCFR). P. 273. URL: https://www.law.kuleuven.be/personal/mstorme/european-private-law_en.pdf (date of access: 09.06.2025).

годи, отриманої другою стороною. Частина перша ст. II. –3:302 DCFR є тотожною за змістом першому реченню ст. 2:302 PECL. Водночас у частинах 2–4 ст. II. –3:302 DCFR містяться такі правила: 1) у цій статті під конфіденційною інформацією розуміється інформація, про конфіденційний характер якої сторона знає або може знати, виходячи з характеру інформації або обставин, за яких вона отримана; 2) сторона, яка розумно припускає, що цей обов’язок буде порушено, може отримати судові рішення про припинення порушення; 3) сторона, яка порушила цей обов’язок, відповідає за шкоду, завдану другій стороні порушенням, а також на неї може бути покладено обов’язок передати другій стороні вигоди, отримані внаслідок такого порушення.

Завершуючи огляд правил PECL та DCFR щодо переддоговірної відповідальності, доцільно підтримати позицію вчених, які пропонують уникати дуалізму між договірною та деліктною природою та визначають переддоговірну відповідальність в європейському праві (інакше кажучи, на рівні існуючих уніфікованих документів – авт.) як «третій шлях», тобто як відповідальність, що не є ні цілком договірною, ні цілком деліктною¹.

Переддоговірна відповідальність у цивільному праві України

Основний акт цивільного законодавства України не містить правил, які б закріплювали обов’язок добросовісної поведінки учасників переговорів, види недобросовісної поведінки, а також наслідки порушення відповідного обов’язку. Для правозастосування Верховного Суду характерна незначна увага до переддоговірної відповідальності як багатоаспектного цивільно-правового явища, що пояснюється як недостатністю законодавчого регулювання, так і відсутністю фундаментальних доктринальних розробок цієї проблематики. Попри вказане, в українській цивілістиці виокремлюються деякі положення ЦК України, які стосуються переддоговірної відповідальності. Так, серед норм, що встановлюють переддоговірну відповідальність, називаються ст. 229 («Правові наслідки правочину, який учинено під впливом помилки») та ст. 241 («Вчинення правочинів з перевищенням повноважень»). Зокрема, загальним правовим підґрунтям ч. 2 ст. 229 ЦК України вказується положення ч. 2 ст. 216 ЦК України, які закріплюють, якщо у зв’язку з учиненням недійсного правочину другій

¹ W Posch, ‘Does it Matter Whether *Culpa in Contrahendo* is located in Tort/Delict or Contract?’, in K Boele-Woelki and W Grosheide (eds), *The Future of European Contract Law, Essays in honour of E Hondius* (2007) 307–20. Cit. ex: Nils Jansen and Reinhard Zimmermann (eds). Op. cit. P. 370.

стороні або третій особі завдано збитків і моральної шкоди, вони підлягають відшкодуванню винною стороною¹. В.В. Надьон звертається також до ч. 2 ст. 635 ЦК України («Попередній договір»), що передбачає обов'язок сторони, яка необґрунтовано ухиляється від укладення основного договору, відшкодувати другій стороні збитки, завдані простроченням, якщо інше не встановлено попереднім договором або актами цивільного законодавства². М.Д. Пленюк, вказуючи на відсутність в українському цивільному законодавстві спеціальних норм, які б встановлювали відповідальність за недобросовісне ведення переговорів, зазначає водночас про використання посилання на загальний принцип добросовісності (ст. 3 та ст. 509 ЦК України) для захисту прав, порушених на етапі переговорів³.

Щодо доцільності посилання на ст. 3 ЦК України, то пункт 6 частини першої цієї статті було застосовано Великою Палатою Верховного Суду для обґрунтування наявності переддоговірних обов'язків. У постанові від 29 вересня 2020 року в справі № 688/2908/16-ц Велика Палата Верховного Суду зауважила, що відсутність договірних відносин між сторонами до моменту укладення договору не означає, що на переддоговірній стадії сторони не несуть жодних обов'язків по відношенню одна до одної. Добросовісність та розумність належать до фундаментальних засад цивільного права (пункт 6 частини першої статті 3 ЦК України). Отже і на переддоговірній стадії сторони повинні діяти правомірно, зокрема, поводитися добросовісно, розумно враховувати інтереси одна одної, утримуватися від недобросовісних дій чи бездіяльності. Прояви таких обов'язків та недобросовісної чи нерозумної поведінки є численними і не можуть бути визначені у вичерпний спосіб. Зокрема, недобросовісну поведінку може становити необґрунтоване припинення переговорів, пропозиція нерозумних умов, які завідомо є неприйнятними для контрагента, вступ у пере-

¹ Надьон В.В. Захист прав учасників переддоговірних правовідносин: український та європейський досвід (доктрина та практика правозастосування). С. 599. URL: <http://www.baltijapublishing.lv/omp/index.php/bp/catalog/download/342/9396/19626-1?inline=1> (дата звернення: 04.06.2025); Таш'ян Р.І. Доктрина «culpa in contrahendo» в ученні про недійсність правовичинів. *Підприємництво, господарство і право*. 2021. № 1. С. 39.

² Надьон В.В. Зазнач. твір. С. 599.

³ Пленюк М.Д. До питання про місце переддоговірної відповідальності в оновленому Цивільному кодексі України. *Проблеми цивільного права та процесу*: тези доп. учасників наук. – практ. конф., присвяч. 95-й річниці від дня народження О.А. Пушкіна (Харків, 22 травня 2020 р.). МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ; Харків. обласний осередок Всеукр. громад. орг. «Асоціація цивілістів України». Харків: Панов; ХНУВС, 2020. С. 68–71.

говори без серйозних намірів (зокрема з метою зірвати укладення договору з третьою особою, наприклад, з конкурентом недобросовісної сторони переговорів), нерозкриття необхідної контрагенту інформації тощо. При цьому обов'язок діяти добросовісно поширюється на обидві сторони¹. Деякі сумніви виникають щодо визнання ст. 241 ЦК України нормою, яка встановлює переддоговірну відповідальність, оскільки в структурі норм, закріплених у цій статті, відсутні санкції. Не можемо також беззастережно погодитися з посиланням на ст. 509 ЦК України для захисту прав, порушених під час переговорів. Частиною 3 вказаної статті передбачається, що зобов'язання має ґрунтуватися на засадах добросовісності, розумності та справедливості. У разі недобросовісної поведінки учасника переговорів, що не супроводжується укладенням договору, в умовах діючого приватноправового регулювання не вбачається доцільним говорити про наявність зобов'язання.

На нашу думку, до положень ЦК України, які доцільно розглядати в межах діючих правил про переддоговірну відповідальність, слід також віднести ст. 230 («Правові наслідки вчинення правочину під впливом обману»). Відповідно до частини 2 цієї статті сторона, яка застосувала обман, зобов'язана відшкодувати другій стороні збитки у подвійному розмірі та моральну шкоду, що завдані у зв'язку з вчиненням цього правочину. Заслуговує на увагу також ч. 2 ст. 650¹ ЦК України, згідно з якою сторона, яка умисно або з необережності надала іншій стороні неправдиві запевнення про обставини, що мають значення для укладення, виконання або припинення договору, зобов'язана відшкодувати стороні, яка покладалася на такі запевнення, збитки, завдані у зв'язку з неправдивістю таких запевнень, якщо інше не передбачено договором. Серед спеціальних норм договірного права можна навести ч. 3 ст. 700 ЦК України в частині права покупця вимагати відшкодування збитків, завданих необґрунтованим ухиленням від укладення договору, якщо покупцеві не надано можливості негайно одержати повну і достовірну інформацію про товар у місці його продажу.

Розглядаючи функціональність правил щодо відшкодування збитків у разі недійсності правочинів, вчинених під впливом помилки

¹ Постанова Великої Палати Верховного Суду від 29 вересня 2020 року в справі № 688/2908/16-ц. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/92137264> (дата звернення: 06.06.2025).

(ч. 2 ст. 229 ЦК України) або обману (ч. 2 ст. 230 ЦК України) для інституту переддоговірної відповідальності, слід зробити кілька застережень. По-перше, така функціональність є обмеженою виходячи з можливості застосування відповідного способу захисту винятково у разі наявності укладеного договору та визнання його недійсним. Так, у постанові Верховного Суду у складі колегії суддів Третьої судової палати Касаційного цивільного суду від 03 листопада 2021 року в справі № 520/20931/18, здійснивши тлумачення ч. 2 ст. 230 ЦК України, суд касаційної інстанції указав, що для застосування таких правових наслідків, як стягнення збитків у подвійному розмірі та компенсації моральної шкоди, необхідним є визнання того чи іншого правочину як такого, що вчинений під впливом обману. При цьому такі вимоги може заявляти сторона правочину, яка вчинила його під впливом обману¹. По-друге, основним наслідком недійсності правочину є двостороння реституція (абзац 2 ч. 1 ст. 216 ЦК України), а не відшкодування збитків, основною формою яких для добросовісного учасника переговорів можуть бути витрати, понесені в розрахунку на укладення договору. Реституція ж охоплює винятково вимір виконання сторонами зобов'язання, яке може бути відсутнім у різних випадках недобросовісної поведінки сторони переговорів (наприклад, недобросовісне припинення переговорів – авт.). Верховний Суд зауважував, що за загальним правилом наслідком недійсності угоди є застосування двосторонньої реституції, яка не ставиться в залежність від добросовісності сторін угоди²; двостороння реституція є обов'язковим наслідком визнаного судом недійсним правочину, яка застосовується тільки до сторін правочину та не може бути проігнорована сторонами³; а також уважав правильним розмежування предмета збитків від предмета реституції⁴. У цьому аспекті Я. М. Романюк

¹ Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Третьої судової палати Касаційного цивільного суду від 03 листопада 2021 року в справі № 520/20931/18. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/100918819> (дата звернення: 09.06.2025).

² Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Другої судової палати Касаційного цивільного суду від 27 травня 2020 року в справі № 759/15306/17. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/89518804> (дата звернення: 09.06.2025).

³ Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного господарського суду від 01 лютого 2024 року в справі № 914/3630/21. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/116767729> (дата звернення: 09.06.2025).

⁴ Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Першої судової палати Касаційного цивільного суду від 04 грудня 2019 року в справі № 127/15952/16-ц. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/86468325> (дата звернення: 09.06.2025).

зазначає, що відшкодування винною стороною правочину іншій стороні збитків та моральної шкоди може застосовуватися як цивільно-правовий наслідок визнання правочину недійсним лише як додаткова до реституції вимога, така, яка має субсидіарний характер¹. На наш погляд, у зв'язку з закріпленням реституції як основного наслідку недійсності правочину у судовій практиці Верховного Суду рідкими є випадки стягнення збитків, завданих до укладення договору, який було визнано недійсним на підставі ч. 2 ст. 229 або ч. 2 ст. 230 ЦК України².

Підсумовуючи, можна зазначити, що положення ЦК України, які пов'язують відповідальність з недобросовісною поведінкою до укладення цивільно-правового договору, не є достатніми для сучасних потреб ділових відносин. Це пояснюється функціональною належністю відповідних цивільно-правових норм до інституту недійсності правочину (наприклад, абзац другий ч. 2 ст. 229 або ч. 2 ст. 230 ЦК України), яка зумовлює неможливість їх застосування до тих проявів недобросовісної поведінки, які не призводять до укладення договору, але супроводжуються настанням негативних майнових наслідків для добросовісного учасника переговорів (наприклад, вступ у переговори без наміру укласти договір, недобросовісне припинення переговорів, розголошення конфіденційної інформації).

Для німецької моделі переддоговірної відповідальності характерними є тривале доктринальне опрацювання та формування під впливом судової практики, які передували появі в НЦУ § 311 (2), що передбачає виникнення зобов'язання внаслідок вступу в переговори про укладення договору. Ця норма є закономірним результатом визнання вищими судами існування правовідношення між учасниками переговорів. Кваліфікація переддоговірної відповідальності як договірної або квазидоговірної зумовлюється специфікою деліктних норм (відсутність правила генерального делікту, особливості відповідальності за дії третіх осіб). Модель переддоговірної відповідальності в цивільному праві Австрії є подібною до німецької моделі. Фундаментальною передумовою її формування є визнання в судовій практиці переддого-

¹ Цивільне право України: погляд у майбутнє: збірник наукових праць до 70-річчя з дня народження Наталії Семенівни Кузнецової /за заг. ред. Р.О. Стефанчука, О.О. Кота. Одеса: Видавництво «Юридика», 2024. С. 360.

² Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного господарського суду від 16 березня 2021 року в справі № 910/15424/19. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/95573654> (дата звернення: 09.06.2025).

вірного зобов'язання, що виникає на підставі закону. Переддоговірна відповідальність настає в результаті порушення такого зобов'язання. Основною причиною застосування норм договірного права до випадків такої відповідальності є обмежувальний характер норм деліктного права. Труднощами для запозичення німецького та австрійського досвіду можуть бути відмінності в конструюванні поняття зобов'язання та відсутність у ЦКА спеціальних правил, які б слугували нормативною основою для переддоговірної відповідальності.

Підхід французького приватного права не передбачає визнання існування між учасниками переговорів зобов'язання до укладення договору. У зв'язку з цим до переддоговірної відповідальності застосовуються норми деліктного права. При використанні досвіду Франції для регламентації переддоговірної відповідальності в оновленому ЦК України слід урахувати: 1) визначальну роль судового правозастосування, в якому було кристалізовано погляд щодо її деліктної природи та що передувало закріпленню ст. 1112 в оновленому ЦКФ; 2) зміст ст. 1240 ЦКФ як правила генерального делікту, що охоплює можливість компенсації чистих економічних втрат.

Найбільш оптимальними для формулювання спеціальних норм щодо ведення переговорів та переддоговірної відповідальності в оновленому ЦК України вбачаються положення PECL та DCFR (ст. 2:301 PECL та ст. II. –3:301 DCFR). Указані правила можуть бути використані як основа для закріплення обов'язку добросовісної поведінки учасників переговорів та наслідків його порушення. При вирішенні питання щодо характеру відповідальності доцільним виглядає визначення загального правила щодо обмеження розміру збитків категорією негативного договірного інтересу.

РОЗДІЛ 10

ЮРИДИЧНЕ ПРОГНОЗУВАННЯ РЕГУЛЮВАННЯ ОКРЕМИХ ЕЛЕМЕНТІВ ІНСТИТУТУ ТРУДОВОГО ДОГОВОРУ ЗА ПРОЄКТОМ ТРУДОВОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ

Як відомо, однією із основних юридичних конструкцій трудового права є «трудоий договір», що до того ж є досить багатофункціональним поняттям. Щодо висловлених у науковій літературі поглядів щодо нього, зазначимо, що П.Д. Пилипенко розглядає трудовий договір як: основний інститут у системі трудового права; підставу виникнення трудових відносин і одночасно як форму залучення до праці; угоду про працю між роботодавцем і найманим працівником і як універсальну модель найму; конкретний юридичний факт, з яким закон пов'язує виникнення трудових правовідносин¹. У свою чергу, Д.О. Карпенко вважає, що трудовий договір є: 1) угодою про працю як працівника на конкретному підприємстві, в установі, організації чи у фізичній особі; 2) юридичним фактом – основною підставою виникнення трудових правовідносин і передумовою для виникнення й існування інших, але тісно пов'язаних з трудовими правовідносинами; 3) базовим, основним інститутом трудового права². Я.В. Сімутіна зазначає такі аспекти поняття «трудоий договір»: 1) основний інститут трудового права та законодавства; 2) угода про працю між працівником та роботодавцем; 3) форма реалізації права на працю; 4) регулятор трудових відносин; 5) юридичний факт – підстава виникнення трудових відносин; 6) документ³. На думку С.В. Венедиктова, трудовий

¹ Трудове право України: Академічний курс: підручник /П.Д. Пилипенко, В.Я. Бурак, З.Я. Козак та ін.; за ред. П.Д. Пилипенка. 2-е вид., перероб. і доп. Київ: Видавничий дім «Ін юре», 2006. С. 154.

² Трудове право України: Академічний курс: підручник / А.Ю. Бабаскін, Ю.В. Баранюк, С.В. Дріжчана та ін.; за заг. ред. Н.М. Хуторян. Київ: Видавництво А.С.К., 2004. 236 с.

³ Сімутіна Я.В. Трудовий договір як юридичний факт. Університетські наукові записки. 2016. № 59. С. 284.

договір доречно аналізувати в трьох аспектах: а) як фундаментальний інститут галузі трудового права; б) як юридичний факт, що зумовлює виникнення трудових правовідносин; в) як документ, що формалізує трудові правовідносини¹.

Не заперечуючи значення вивчення всіх перерахованих функцій трудового договору, зауважимо, що автор зосередиться на окремих напрямках подальшого вдосконалення правового регулювання трудового договору у проєктах Трудового кодексу України, тобто як відповідної частини інституту трудового законодавства. Причому під інститутом законодавства розуміється система взаємопов'язаних та взаємодоповнюючих за своїм змістом нормативно-правових актів (частин нормативного акту), які регулюють певну групу внутрішньо узгоджених суспільних відносин².

Як емпіричну базу для дослідження автор використовує відповідні положення проєкту Трудового кодексу України (реєстр. № 1108 від 04.12.2007), який Верховною Радою України VI був прийнятий у першому читанні 20.05.2008, підготовлений до другого читання, але не включений до порядку денного 06.09.2012 (проєкт ТК-2012)³, а також проєкт Трудового кодексу України, розроблений Міністерством економіки України, що перебуває у стадії підготовки для подання Кабінетом Міністрів України на розгляд до Верховної Ради України (проєкт ТК-2023) у редакції 23.06.2025⁴. Обрання саме цих проєктів поміж інших пов'язано, перш за все, з тим, що книга 2 «Виникнення та припинення трудових відносин. Трудовий договір» проєкту ТК-2012 здебільшого збігається за змістом з відповідними положеннями проєкту Трудового кодексу України (реєстр. № 1038–1 від 28.08.2003), який був першим із проєктів Трудового кодексу, який прийнятий у першому читанні. Що стосується проєкту ТК-2023, то його обрання для дослідження пояснюється тим, що він на сьогодні є останнім відомим автору проєктом Трудового кодексу, який запропонований для обговорення.

Насамперед, слід визначити, що як за проєктом ТК-2012 (ст. 38), так і за проєктом ТК-2023 (ст. 33) трудовий договір визнається під-

¹ Венедиктов С.В. Трудове право України: підручник. Київ: Видавництво «Людмила», 2021. 76 с.

² Загальна теорія права: підручник / за заг. ред. М.І. Козюбри. Київ: Ваіте, 2015. С. 176.

³ Проєкт Трудового кодексу України (реєстр. № 1108 від 04.12.2007). URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=30947 (дата звернення: 17.06.2025).

⁴ Зазначена редакція надана автору Міністерством економіки України на підставі запиту на публічну інформацію.

ставою для виникнення трудових відносин, чого немає у чинному Кодексі законів про працю України (далі – КЗпП України), що в цілому слід визнати позитивним. При цьому у вказаних положеннях обох проєктів також передбачається, що трудовий договір може бути укладений на підставі: 1) призначення на посаду; 2) обрання на посаду; 3) результатів конкурсу; 4) рішення суду¹. Зауважимо, що у проєкті ТК-2023 (ч. 3 ст. 33), крім цього, зазначено, що трудовий договір може укладатися (змінюватися) на інших підставах, визначених законом, що не можна визнати вдалим рішенням, оскільки, на нашу думку, такий важливий аспект трудових відносин, як підстави їх виникнення, мають визначатися безпосередньо у ТК.

Водночас виникає питання, а чи є трудовий договір єдиною підставою для виникнення трудових відносин. Справа в тому, що у науковій літературі є кілька різних поглядів з цього приводу. Зокрема, на думку П.Д. Пилипенка, у виробничих кооперативах підставою для виникнення трудових відносин між членами кооперативу і органами управління кооперативу є вступ громадянина у члени кооперативу з подальшим визначенням його трудової функції². У свою чергу, діаметрально протилежну думку висловлює І.М. Якушев, який вважає, що трудовий договір є єдиною підставою виникнення трудових правовідносин³. Зауважимо, що саме цей підхід закріплений у проєкті ТК-2012, оскільки згідно з ч. 1 його ст. 309 член виробничого кооперативу має переважне перед іншими особами право на укладення трудового договору. Водночас В.В. Єременко поєднує обидва наукових підходи, оскільки, на його думку, в юридичній особі, умовою членства в якій є особиста трудова участь її членів разом з майновою участю, підставою виникнення трудових правовідносин виступатиме договір (акт) прийняття до членів і трудовий договір (контракт), а інколи й акт обрання⁴. Вважаємо, що трудові відносини в юридичній особі, умовою членства в якій є особиста трудова участь, є самостійною (як і трудовий договір з найманим працівником) підставою для

¹ У цьому випадку йдеться не про підстави виникнення трудових відносин, яким є трудовий договір, а про підстави його укладення як елементи відповідного фактичного складу.

² Пилипенко П.Д. Проблеми теорії трудового права: монографія. Львів: Видавничий центр Львів. національного університету імені Івана Франка, 1999. 214 с.

³ Якушев І.М. Трудовий договір як підстава виникнення трудових правовідносин. *Історико-правовий часопис*. 2020. № 1 (15). С. 74.

⁴ Єременко В.В. Підстави виникнення індивідуальних трудових правовідносин з членами фермерських господарств й інших сільських господарств та кооперативів. *Право та інновації*. 2017. № 2 (18). С. 52.

виникнення трудових відносин. Водночас конкретні умови праці члена кооперативу мають визначатися в окремому договорі з ним, який за своїм змістом також має розглядатися як трудовий договір. Зазначимо, що у проєкті ТК-2023 особливості трудових відносин членів виробничих кооперативів не розглядаються, а у ч. 1 його ст. 9 визначається, що праця членів кооперативів регулюється законом, їхніми статутами, іншими установчими документами, що не розкриває погляд авторів проєкту ТК-2023 на це питання. За цих умов, на думку автора, виглядає юридично коректним доповнення абз. 2 ч. 1 ст. 33 проєкту ТК-2023 уточненням, що трудовий договір може укладатися (змінюватися) на підставі членства в юридичній особі, умовою членства в якій є особиста трудова участь її членів у діяльності цієї юридичної особи. Але тут важливо розуміти, що для членів виробничого кооперативу та інших відповідних юридичних осіб підставою для виникнення трудових відносин виступає членство в такій юридичній особі, а трудовий договір як такий виконує функцію угоди про працю та інші функції трудового договору, не будучи при цьому підставою для виникнення трудових відносин.

Згідно з ч. 2 ст. 38 проєкту ТК-2012 трудові відносини виникають з дня початку працівником роботи за наказом (розпорядженням) чи з дозволу роботодавця. Дозволом роботодавця вважається дозвіл, наданий особою, яка уповноважена від його імені укладати трудові договори, а згідно з ч. 2 ст. 33 проєкту ТК-2023 – з дня укладення трудового договору або з іншого дня, зазначеного у трудовому договорі, але не раніше дати укладення трудового договору. Водночас слід звернути увагу, що поза увагою авторів проєкту ТК-2023 не залишилась ситуація, коли працівник фактично починає здійснювати свою трудову діяльність у роботодавця, а трудовий договір ще не укладений з різних причин. Можливість її вирішення передбачена у ч. 5 ст. 33 проєкту ТК-2023, згідно з якою «до відносин, за якими робота виконувалась без укладення трудового договору, та які у встановленому законодавством порядку визнані трудовими, застосовуються норми трудового законодавства», що дає змогу визнати фактичну роботу без укладення трудового договору трудовими відносинами. Вважаємо, що з зазначеного припису випливає, що ще однією, додатковою до трудового договору та членства, підставою виникнення трудових відносин (хоча і дещо екстраординарного характеру), є фактична робота без укладення трудового договору. Тут можна згадати, що від-

повідно до ч. 4 ст. 24 КЗпП України (яка була виключена із цієї статті Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування загальнообов’язкового державного соціального страхування та легалізації фонду оплати праці») трудовий договір вважався укладеним і тоді, коли наказ чи розпорядження не були видані, але працівника фактично було допущено до роботи, тобто у випадку відсутності належного оформлення підставою виникнення трудових відносин розглядався фактичний допуск до роботи, а тому вказана підстава не є чимось принципово новим для трудового права.

Суттєвою відмінністю між проєктами ТК, які розглядаються, є визначення у ст. 32 проєкту ТК-2023 ознак трудових відносин, чого немає у проєкті ТК-2012. Згідно з цією статтею договірні відносини незалежно від їхньої назви та виду визнаються трудовими за наявності трьох і більше ознак: 1) особисте виконання особою роботи за конкретною професією, спеціальністю, кваліфікацією, посадою; 2) виконання особою роботи в інтересах, за дорученням та під контролем іншої сторони, на користь якої виконуються роботи; 3) здійснення регулювання процесу праці; 4) виконання роботи на визначеному або погодженому з особою, в інтересах якої виконується робота, робочому місці з дотриманням установлених нею правил внутрішнього трудового розпорядку; 5) організація умов праці, зокрема, надання засобів виробництва (обладнання, інструментів, матеріалів, сировини, робочого місця) забезпечується особою, в інтересах якої виконується робота; 6) систематична виплата особі, яка виконує роботу, винагороди у грошовій формі; 7) встановлення особою, в інтересах якої виконується робота, тривалості робочого часу та часу відпочинку; 8) відшкодування поїздки та інших фінансових витрат, пов’язаних з виконанням роботи, особою, в інтересах якої виконується робота.

Насамперед, зазначимо, що вказані ознаки здебільшого повторюють ознаки трудових відносин, визначені у проєкті Закону України «Про внесення змін до Кодексу законів про працю України щодо визначення поняття трудових відносин та ознак їх наявності» (реєстр. № 5054 від 09.02.2021), який 08.01.2025 був відхилений Верховною Радою України¹ і базуються на положеннях Рекомендації Міжнародної організації праці 2006 року щодо трудових відносин (№ 198)

¹ Проект Закону про внесення змін до Кодексу законів про працю України щодо визначення поняття трудових відносин та ознак їх наявності (реєстр. № 5054 від 09.02.2021). URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/25533> (дата звернення: 27.06.2025).

(далі – Рекомендації МОП), згідно з п. 13 якої «держави-члени Організації повинні передбачити можливість визначення у своїх законах і нормативних актах або іншими засобами конкретних ознак існування трудових відносин. Такі ознаки можуть включати: а) той факт, що робота: виконується відповідно до вказівок і під контролем іншої сторони; припускає інтеграцію працівника в організаційну структуру підприємства; виконується винятково або переважно в інтересах іншої особи; повинна виконуватися особисто працівником; виконується відповідно до певного графіка або на робочому місці, що вказується або узгоджується стороною, яка замовила її; має певну тривалість і передбачає певну спадкоємність; вимагає присутності працівника; передбачає надання інструментів, матеріалів і механізмів стороною, що замовила роботу; б) періодична виплата винагороди працівникові; той факт, що така винагорода є єдиним або основним джерелом доходів працівника; здійснення оплати праці в натуральному виразі шляхом надання працівникові, наприклад, харчових продуктів, житла або транспортних засобів; визнання таких прав, як щотижневі вихідні дні й щорічна відпустка; оплата стороною, що замовила виконання роботи, поїздки, що здійснюються працівником у цілях виконання роботи; або те, що працівник не несе фінансового ризику»¹.

Зауважимо, що по суті у ст. 32 проекту ТК-2023 робиться спроба на законодавчому рівні визначити межу, яка відділяє трудові відносини від цивільних, що є предметом широкого наукового інтересу, яке, на погляд науковців у сфері трудового права, має дещо сакральний характер, оскільки «самостійність трудового договору»² фактично символізує самостійність галузі трудового права»³ або «немає трудового договору – не буде і трудового права»⁴. Розглядаючи вказане питання, А.В. Андрушко на підставі аналізу судової практики пише, що основним критерієм, що відрізняє цивільні договори (зокрема, договір підряду (ст. 837 Цивільного кодексу України (далі – ЦК України))

¹ Рекомендація МОП 2006 року щодо трудових відносин (№ 198). URL: https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/%40europe/%40ro-geneva/%40sro-budapest/documents/genericdocument/wcms_748379.pdf (дата звернення: 27.06.2025).

² Оскільки трудовим договором оформлюються трудові відносини, а цивільними – цивільні, у контексті питання, що розглядається, для зручності викладення можна припустити їх використання як тотожних.

³ Чанишева Г.І., Ківалова Т.С. Цивільно-правові договори, пов'язані з працею, та трудовий договір: питання співвідношення. *Вчені записки ТНУ ім. В.І. Вернадського. Серія: юридичні науки. Актуальні питання юридичної науки*. Том 33 (72). 2022. № 2. С. 53.

⁴ Болотіна Н.Б. Трудове право України: підручник. Київ: Вікар, 2003. С. 203.

та договір про надання послуг (ст. 901 ЦК України)) від трудового договору є процес праці, який регулюється трудовим законодавством, а також те, що робота виконується працівником за певною посадою, спеціальністю, кваліфікацією, визначеною трудовою функцією, а за цивільними договорами процес праці залишається за їх межами, метою цих договорів є отримання певного матеріального результату, виконаного обсягу робіт. Серед інших критеріїв вона виділяє те, що на підрядника та виконавця послуг: не видається розпорядчий документ (наказ) про прийняття на роботу/переведення/звільнення, особа не зараховується до штату установи (організації), не вноситься запис до трудової книжки; не поширюються правила внутрішнього трудового розпорядку замовника (хоча він може бути з ними ознайомленим), особа сама організовує свою роботу і виконує її на власний ризик, на відміну від працівника, праця якого є юридично несамостійною та виконується у межах його трудової функції; не поширюються гарантії оплати праці, винагорода не включає надбавок, премій, інших виплат, які передбачені трудовим законодавством, праця оплачується «за її результатами» після закінчення роботи/послуги, що оформляється актом прийняття/передачі виконаних робіт чи наданих послуг; не застосовується дисциплінарна і матеріальна відповідальність, а юридична відповідальність підрядника чи виконавця роботи за порушення умов трудового договору є майновою¹. В свою чергу, Г.І. Чанишева та Т.С. Ківалова, враховуючи, що Верховний Суд зазначив, що основними ознаками трудового договору є те, що ним регулюється праця юридично несамостійна, протікає в рамках певного підприємства, установи, організації (юридичної особи) або в окремого громадянина (фізичної особи); шляхом виконання в роботі вказівок і розпоряджень власника або уповноваженого ним органу; праця має гарантовану оплату; виконання роботи певного виду (трудова функція); трудовий договір, як правило, укладається на невизначений час; здійснення трудової діяльності відбувається, як правило, в складі трудового колективу; виконання протягом встановленого робочого часу певних норм праці; встановлення спеціальних умов матеріальної відповідальності; застосування заходів дисциплінарної відповідальності; забезпечення роботодавцем соціальних гарантій, то до вказа-

¹ Андрушко А.В. Встановлення факту трудових відносин у судовому порядку. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2023. Випуск 75. Частина 3. С. 85–86.

ного переліку основних ознак трудового договору додають: 1) робота виконується на визначеному працівникові робочому місці (крім працівників, які виконують роботу дистанційно), де вимагається його присутність, із наданням працівнику необхідних для роботи засобів (інструментів, матеріалів, механізмів тощо) та забезпеченням належних умов праці; 2) розсуд сторін обмежується нормативними вимогами з охорони праці, іншими соціальними стандартами, заборони дискримінації, забезпечення основних конституційних прав (на об'єднання, на недоторканність особистого життя, на відпочинок тощо); 3) працівник не несе фінансового ризику при виконанні роботи на умовах трудового договору; 4) порядок укладення, зміни та припинення трудового договору докладно регламентується трудовим законодавством; 5) роботодавець бере участь у фінансуванні соціального страхування найманого працівника; 6) наявність специфічних способів захисту трудових прав та інтересів працівника (фізична особа як суб'єкт цивільних правовідносин не може звернутися до комісії з трудових спорів для вирішення індивідуального трудового спору, не може брати участь у страйку, її права та інтереси не підлягають захисту колективними угодами та колективними договорами, профспілками, їх об'єднаннями); 7) триваючий характер трудового договору (за загальним правилом виконання сторонами своїх обов'язків стосовно один одного не припиняє дію трудового договору)¹. Я.В. Сімутіна звернула увагу, що в умовах «цифровізації» економіки для осіб, які працюють на «межі» трудового і цивільного права з метою забезпечення для них мінімальних соціальних гарантій, замість такої класичної ознаки трудових відносин як підпорядкування чи субординація одним з нових критеріїв ідентифікації відносин як трудових може бути наявність економічної залежності працюючого, який приймає зокрема: 1) особисте виконання фізичною особою роботи (надання послуг) для одного замовника на регулярній основі за винагороду; 2) систематичне отримання такою особою визначеної частки усіх своїх прибутків (наприклад, більше третини) від одного замовника². Дещо інший підхід розмежування цивільно-правових та трудових відносин на підставі вивчення досвіду роботи на цифрових платфор-

¹ Чанишева Г.І., Ківалова Т.С. Вказана праця. С. 55–56.

² Сімутіна Я.В. *Поняття та ознаки трудових правовідносин у контексті поширення нестандартної зайнятості. Кухня трудових прав: нариси про важливі інгредієнти: збірник статей.* Київ: ВД Дакор, 2021. С. 22.

мах пропонує М.М. Шумило, на думку якого критеріями для їх розмежування можуть бути: 1) темпоральний критерій (кількість часу, який витрачає водій, надаючи послуги таксі), 2) ступінь залежності від цифрової платформи (умовний роботодавець); 3) частка доходу, який отримує працівник, у структурі його місячного доходу¹, але тут, на нашу думку, йдеться не скільки про самі відмінності між трудовими і цивільними відносинами, а про критерії їх оцінки, на підставі яких укладений договір визнається або трудовим, або цивільним.

Зауважимо, що перераховані вище ознаки, за якими трудові договори відрізняються від цивільно-правових, можуть бути поділені на дві групи. Першу становлять ті з них, які можуть розглядатися як основні, що характеризують сутнісну відмінність між цими договорами. До таких ознак, на нашу думку, належать: 1) за трудовим договором регулюється процес праці, який залишається за межами регулювання у цивільних договорах; 2) трудовий договір передбачає особисте виконання роботи, а за цивільними договорами можлива передача виконання частини роботи іншим особам; 3) тривалий характер трудових відносин (але тут є винятки зі строковими трудовими договорами, крім тих з них, за якими трудові відносини фактично тривають після закінчення строку (ч. 3 ст. 70 проекту ТК-2012, ч. 2 ст. 49 проекту ТК-2023)), а цивільний договір припиняється його виконанням; 4) несамотійний характер праці за трудовим договором і самотійність сторін у цивільних договорах. Другу групу становлять всі інші ознаки, які впливають з основних і в яких розкривається їх зміст (наприклад, виконання роботи за певною професією, спеціальністю, кваліфікацією, посадою (трудовою функцією); чи її виконання під контролем сторони договору, на користь якої виконується робота тощо) або визначаються питання оформлення відповідних відносин (видання/невидання відповідних наказів, розпоряджень тощо).

Водночас деякі з вказаних ознак зазнали критики з огляду на те, що в сучасних умовах вони не дозволяють відмежувати цивільні та трудові відносини належним чином, оскільки можуть зустрітись/не зустрітись як у цивільному, так і в трудовому договорі. Так, на думку О.М. Пономаренко, ознаку, за якою виконавець за цивільним договором виконує роботу на власний ризик, а ризик недосягнення результату за трудовим договором несе роботодавець, не можна

¹ Шумило М.М. Нестандартні трудоводовірні відносини на цифрових платформах. *Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки*. 2023. Том 11. С. 98.

віднести до таких, за якими можна розмежувати будь-який трудовий і цивільно-правовий договір. Зокрема, якщо порівняння проводиться між трудовим договором і договором про надання послуг, то ця ознака не буде їх розмежовувати, оскільки послуга не передбачає гарантованого отримання результату, і всі ризики, пов'язані з недосягненням того результату, на який розраховував замовник, несе сам замовник, а не виконавець¹.

Автор роботи також вважає, що майже всі перераховані ознаки, за якими трудовий договір відрізняється від цивільного, виглядають такими, що у відповідному оформленні можуть зустрітись як у трудовому, так і у цивільному договорі. Зокрема: 1) щодо виконання роботи під контролем іншої сторони, на користь якої виконуються роботи, то слід звернути увагу, що контроль за ходом та якістю роботи здійснює й замовник за договором підряду (ч. 1 ст. 849 ЦК України); 2) щодо трудової функції, то вона фактично може збігатися з виконуваною роботою за цивільним договором. Наприклад, згідно з Законом України «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні» (ст. 8) формою забезпечення ведення бухгалтерського обліку є не тільки введення до штату посади бухгалтера (трудові відносини і трудовий договір), а і його ведення на договірних засадах самозайнятою особою, що провадить діяльність у сфері бухгалтерського обліку та/або аудиторської діяльності (цивільні відносини і відповідно цивільний договір); 3) щодо виконання роботи з дотриманням правил внутрішнього трудового розпорядку, то ймовірність цього не виключена й у рамках цивільного договору. Наприклад, у випадках, коли юридична особа функціонує протягом певного часу, визначеного у правилах внутрішнього трудового розпорядку, особа, яка уклала цивільний договір, за яким робота щодо ремонту відповідного обладнання має виконуватися на території юридичної особи, змушена дотримуватися згаданих правил у частині часу роботи; 4) навіть щодо самостійності праці у межах цивільного договору цілком можлива ситуація, коли замовник безпосередньо у договорі підряду дещо її обмежить шляхом, наприклад, зазначення певної технології, з використанням якої має виконуватися робота за цим договором. І це залишаємо поза увагою, тому що ознака підпорядкування внутрішньому трудовому розпорядку є досить спірною у деяких видах трудового договору (наприклад,

¹ Пономаренко О.М. Проблема розмежування трудового і цивільного договору в умовах гігієнономіки. *Актуальні проблеми інноваційної економіки і права*. 2024. № 3. С. 28.

на дистанційну роботу чи для домашніх працівників). Проте, вважаємо, у цьому випадку логічніше говорити про виконання працівником відповідних правил трудової діяльності, встановлених у актах роботодавця або безпосередньо у трудовому договорі.

Звісно, є ознаки, у разі наявності яких (наприклад, видання наказу про прийняття на роботу чи про надання відпустки) довести, що між сторонами договору насправді складаються цивільні відносини буде досить складно, але у цілому визнання відповідних відносин трудовими чи цивільними залежить швидше від оцінки ознак відповідних відносин, ніж від їх об'єктивного характеру, або, як це зазначено у Директиві 2019/1152 Європейського парламенту і Ради від 20.07. 2019 про прозорі та передбачувані умови праці в Європейському Союзі, «встановлення існування трудових відносин повинно здійснюватися на основі фактів щодо дійсного виконання роботи, а не на основі опису цих відносин сторонами»¹.

Крім цього, зазначений підхід застосовується й у Рекомендаціях МОП, у п. 11 яких визначено, що «з метою сприяння визначенню факту існування трудових відносин держави-члени Організації повинні в рамках своєї національної політики, про яку йдеться в цій Рекомендації, розглянути можливість:... (б) установлення правової презумпції існування трудових відносин у тому випадку, коли визначена наявність однієї чи кількох відповідних ознак...». І саме цим шляхом пішли автори проекту ТК-2023, коли у його ст. 32 зазначили, що договірні відносини незалежно від їхньої назви та виду визнаються трудовими за наявності трьох і більше зазначених у цій статті ознак. Водночас з цього приводу варто зазначити, що у Рекомендаціях МОП (п. 9) запропонований дещо інший підхід, за яким «для цілей національної політики захисту працівників в умовах трудових відносин існування таких відносин повинне в першу чергу визначатися на основі фактів, що підтверджують виконання роботи й виплату винагороди працівникові, незважаючи на те, як ці відносини характеризуються у будь-якій домовленості про протилежне, що має договірний або інший характер, яка могла бути укладена між сторонами», який видається більш зваженим, ніж запропонований у ст. 32 проекту ТК-2023.

До того ж з приводу вказаного припису варто зауважити, що перш за все проблематичним виглядає застосування арифметичного під-

¹ Директива 2019/1152 Європейського парламенту і Ради від 20.07. 2019 про прозорі та передбачувані умови праці в Європейському Союзі. URL: https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/%40europe/%40ro-geneva/%40sro-budapest/documents/genericdocument/wcms_748901.pdf (дата звернення: 27.06.2025).

ходу до визначення природи відносин, в яких застосовується праця. Річ у тому, що не може бути виключено виникнення ситуації, за якою у договірних відносинах буде виявлено, наприклад, сім ознак трудових відносин, але водночас буде з'ясовано, що значну частину роботи виконувала не особа, яка уклала відповідний договір, а інша особа за її дорученням, що, на нашу думку, поставить під серйозний сумнів кваліфікацію зазначених відносин як трудових. Отже за цих умов, не заперечуючи доцільності закріплення презумпції трудових відносин у випадку невизначеності договірних відносин щодо застосування праці, вважаємо за доцільне передбачити можливість певних винятків з презумпції існування трудових відносин у ст. 32 проєкту ТК-2023.

І останнє питання, яке хотілось би розглянути, стосується правового регулювання трудової діяльності гіг-спеціалістів. Річ у тому, що згідно з ч. 3 ст. 9 проєкту ТК-2023 «дія цього Кодексу та інших актів трудового законодавства не поширюється на відносини між гіг-спеціалістами та резидентами Дія Сіті, визначеними Законом України «Про стимулювання розвитку цифрової економіки в Україні»». Водночас слід звернути увагу, що у п. 1 ч. 1 цього Закону прямо визначається, що гіг-контракт – це цивільно-правовий договір, у зв'язку з чим у проєкті ТК-2023 й виникла необхідність окремо визначити, що на відповідні відносини не поширюється дія трудового законодавства. Проте вивчення умов гіг-контракту, передбачених цим Законом, дає змогу засумніватися в його цивільно-правовому характері, хоча б тому, що: 1) згідно з ч. 2 його ст. 18 у разі продовження виконання гіг-контракту обома його сторонами після закінчення строку його дії гіг-контракт вважається продовженим на такий самий строк і на таких самих умовах, якщо інше не передбачено гіг-контрактом чи законом, що збігається за змістом з ч. 2 ст. 49 проєкту ТК-2023, згідно з якою, якщо після закінчення строку трудового договору трудові відносини фактично тривають, трудовий договір вважається продовженим на невизначений строк на тих самих умовах, якщо інше не встановлено Законом; 2) згідно з ч. 6 ст. 17 послуги (роботи), що надаються (виконуються) за гіг-контрактом, можуть полягати у виконанні функцій певної посади, зокрема функцій головного інженера, що знову ж фактично збігається за змістом з п. 1 ч. 3 ст. 41 проєкту ТК-2023, згідно з яким трудова функція працівника (сукупність обов'язків, обумовлених певною професією, спеціальністю, кваліфікацією чи посадою) визнається обов'язковою умовою трудового договору; 3) згідно

з ч. 1 ст. 23 Закону України «Про стимулювання розвитку цифрової економіки в Україні» сторони гіг-контракту можуть погодити кількість годин на день та/або на тиждень для виконання гіг-спеціалістом робіт (надання послуг), загальна кількість яких не може перевищувати 8 та 40 годин відповідно (за відсутності такої домовленості вважається, що гіг-спеціаліст виконує роботи (надає послуги) протягом 40 годин на тиждень), а згідно з ч. 4 згаданої статті Закону гіг-спеціаліст має право на щорічну оплачувану перерву у виконанні робіт (наданні послуг) тривалістю 17 робочих днів, якщо гіг-контрактом не визначено більшу тривалість такої перерви, що також фактично дублює відповідні положення трудового законодавства. Якщо додати до цього, що згідно з визначенням гіг-контракту він є цивільно-правовим договором, за яким, зокрема резидент Дія Сіті зобов'язується забезпечувати гіг-спеціалісту належні умови для виконання робіт та/або надання послуг, а також соціальні гарантії, передбачені розділом V цього Закону, то можна дійти висновку, що перед нами гібрид з умов цивільного та трудового договору. І цей гібрид на підставі ст. 32 проєкту ТК-2023 мав би бути однозначно визначений трудовим договором. Здається саме тому автори проєкту ТК-2023 вдалися до хитрощів, виявивши гіг-контракт із під дії ТК у ч. 3 його ст. 9. З цього приводу влучно висловились О.Є. Луценко, зауваживши, що «законодавець, розуміючи, що гіг-контракти мають всі ознаки трудового, однак не хоче, щоб де-юре вважали договори із гіг-працівниками саме трудовими, адже де-факто вони мають саме таку природу»¹.

Цікаво зазначити, що при вивченні зазначеної проблеми спеціалістами з цивільного права, вони дійшли висновку, що «гіг-контракт за своєю правовою природою можна сміливо класифікувати як змішаний договір², дуалістичний характер якого виявляється у поєднанні правил цивільного законодавства в частині забезпечення інтересів замовника і «запозичених» правил трудового законодавства щодо захисту інтересів фізичної особи творця-гіг-спеціаліста»³. Причому «на дуалістичний характер змісту гіг-контракту вказує та обставина, що

¹ Луценко О.Є. Винятки та виключення у поширенні сфери дії норм трудового права. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2025. № 2025. Вип. 87(2). С. 104.

² Зауважимо, що представники науки цивільного права здебільшого розглядають змішані договори у межах цивільного права і законодавства.

³ Іващенко В., Колісник А., Кульбашна О. До питання правової природи гіг-контракту. *Юридичний вісник*. 2022. № 4. С. 49.

права резидента дія-сіті мають підприємницько-цивільністичну природу, а права гіг-спеціаліста можна з великою часткою вірогідності віднести до трудових прав»¹. Проте, вважаємо, зазначений підхід виглядає дискусійним, перш за все тому, що цивільне право як галузь не розрахована на соціальні аспекти регулювання трудових відносин. До того ж варто зазначити, що «модель гіг-контрактів у законі про Дія Сіті була спеціально підлаштована під реалії української ІТ-індустрії, яка тривалий час працює за ФОП моделлю»², коли «через можливість попроєктного залучення і сприятливі умови оподаткування, найбільш поширеною на сьогодні формою співпраці в технологічній індустрії є цивільно-правові договори з фахівцями, які зареєстровані як фізичні особи-підприємці»³. Однак правильне визначення правової природи певних договорів, виходячи винятково з правового режиму оподаткування діяльності, для зайняття якою вони використовуються, виглядає проблематичним, хоча б тому, що режим оподаткування може кардинально змінитися, внаслідок чого вигідніше стане працювати за трудовим договором, ніж за цивільним. Вважаємо, що за цих умов більш перспективним виглядає розгляд гіг-контракту як окремого виду трудового договору з забезпеченням, з одного боку, максимальної свободи його сторін при визначенні його умов, а з іншого – гарантій працівнику щодо робочого часу та часу відпочинку, компенсаційних виплат та з деяких інших питань з внесенням відповідних змін як до Закону України «Про стимулювання розвитку цифрової економіки в Україні», так і до проекту ТК-2023. На нашу думку, такий підхід до визначення природи гіг-контракту відповідає як зазначеним у роботі міжнародно-правовим документам, так і таким основним тенденціям розвитку трудового законодавства, як встановлення певних обмежень і особливостей організації трудових відносин із додержанням мінімальних трудових гарантій; посилення гнучкості правового регулювання трудових відносин, мобільності працівника при реалізації права на працю; розширення договірних засад регулювання трудових відносин⁴.

¹ Там само. С. 46.

² Сімутіна Я. В. Основні тенденції розвитку трудового законодавства України в умовах цифровізації економіки. *Правова держава*. 2022. Випуск 33. С. 430.

³ Іващенко В., Колісник А., Кульбашна О. Вказана праця. С. 43.

⁴ Гришина Ю., Чанишева Г. Основні тенденції розвитку трудового права в умовах воєнного стану. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2022. № 71. С. 380.

РОЗДІЛ 11

ЮРИДИЧНЕ ПРОГНОЗУВАННЯ РОЗВИТКУ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ У ЧАСТИНІ ОПЛАТИ ПРАЦІ ПРАЦІВНИКІВ

Проблематика юридичного прогнозування розвитку трудового законодавства України в частині оплати праці поєднує в собі: а) новий вітчизняний підхід до процесу вдосконалення законодавства на основі прогнозних документів публічної політики; б) потребу у вирішенні сучасних проблем у сфері оплати праці працівників. Обидва складники загальної проблеми потребують ретельного опрацювання для вирішення науково-практичного завдання – удосконалення законодавства України з питань оплати праці на основі науково обґрунтованих шляхів системного розвитку законодавства про працю.

«Система законодавства як складник правової системи є нормативною основою її діяльності, чинником, що забезпечує розвиток та функціонування її основних елементів: правові принципи, систему права, правову діяльність, правові відносини тощо. Тому якість, стабільність законодавства та можливості його реалізації визначають ступінь розвиненості та характер функціонування правової системи тієї чи іншої держави»¹. Це свідчить про те, що вдосконалення законодавства, зокрема і в частині оплати праці, потребує стабільності законодавчого (державного) регулювання та створення правових умов щодо гнучкості систем оплати праці на рівні договірного регулювання, при цьому і державне, і договірне регулювання повинні базуватися на основних принципах оплати праці, що закріплені або виводяться з міжнародного, європейського та національного законодавства.

Метою цього дослідження є визначення шляхів удосконалення законодавства України з питань оплати праці для забезпечення ефектив-

¹ Оніщенко Н. М., Пархоменко Н. М. Соціальний вимір правової системи: реалії та перспективи: монографія / відп. ред. Ю. С. Шемшученко. Київ: Юридична думка, 2011. С. 90.

ного поєднання державного та договірної регулювання з урахуванням міжнародних та європейських стандартів.

«В умовах кількісного збільшення нормативного матеріалу актуальною сьогодні є проблема впорядкування й систематизації законодавства з метою забезпечення ефективного правового регулювання суспільних відносин, досягнення внутрішньої єдності правових норм, приведення його у відповідність до законодавства Європейського Союзу»¹. Саме тому методологічна основа цього дослідження будується на світоглядній позиції подальшого руху України до Європейського Союзу, що, у свою чергу, вимагає вирішення практичних проблем оплати праці відповідно до сучасних європейських підходів до розуміння цінності людської праці та її ключового значення для соціально-економічного розвитку держав і підвищення добробуту працюючих громадян. Принциповим у цьому дослідженні також є акцент на системному підході до вдосконалення інституту оплати праці у його нерозривному зв'язку з усіма іншими інститутами трудового права.

Згідно із частинами першою та третьою статті 22 Закону України «Про правотворчу діяльність» «прогнозні документи публічної політики (далі – документи юридичного прогнозування) розробляються з метою визначення перспективного правового регулювання суспільних відносин, підвищення ефективності планування правотворчої діяльності, уніфікації та систематизації законодавства України... У документах юридичного прогнозування відображаються: 1) тенденції розвитку сучасної правової системи; 2) соціальні потреби, публічні інтереси та суспільні відносини, що потребують врегулювання шляхом правотворчої діяльності; 3) перспективні форми і методи правового регулювання суспільних відносин; 4) системність регулювання суспільних відносин; 5) оцінка впливу на суспільні відносини запропонованого правового регулювання»².

Такий законодавчий підхід до юридичного прогнозування обумовлює необхідність проведення комплексного аналізу проблеми, що підлягає вирішенню, спираючись не лише на тенденції розвитку за-

¹ Міловська Н.В. Кодифікація законодавства як форма його систематизації. *Систематизація законодавства України як важлива складова правотворчої діяльності в умовах євроінтеграції*: збірник наукових праць / за заг. ред. О.О. Кота, А.Б. Гриняка, Н.В. Міловської. Київ: Алерта, 2024. С. 71.

² Про правотворчу діяльність: Закон України від 24 серпня 2023 р. № 3354-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2023. № 93. Ст. 364.

конодавства та його правові можливості, а й на практику реалізації відносин у сфері праці та соціальний запит на врегулювання проблем, що гальмують здатність відносин у сфері праці позитивно впливати на соціально-економічні умови розвитку держави.

«Основне завдання прогнозування правотворчої діяльності полягає у визначенні на підставі проведеного у наукових дослідженнях ґрунтового аналізу перспективних шляхів розвитку процесу нормативного впорядкування суспільних відносин, врахування позиції судової практики у сфері правозастосування, передового зарубіжного досвіду»¹.

Говорячи про юридичне прогнозування та правотворчість у царині трудового права, важливо підкреслити, що ця галузь права має свою специфіку та особливу систему джерел, що регулюють трудові та тісно пов'язані з ними відносини. Зокрема, «у трудовому праві за суб'єктним складом можна виділити два блоки нормотворчості: державну (централізовану) (нормотворчість державних органів, посадових осіб та органів місцевого самоврядування) та локальну (корпоративну) (нормотворчість роботодавців та їх об'єднань, нормотворчість професійних спілок та їх об'єднань; нормотворчість трудових колективів на спільну нормотворчість суб'єктів трудового права)»².

Будь-яке вдосконалення трудового законодавства, не становлять винятку і питання оплати праці, має враховувати специфіку побудови системи джерел трудового права. У цьому контексті варто наголосити, що закон як основоположне джерело трудового права має закладати підвалини розвитку відносин у сфері праці між їх учасниками, не обмежуючи їхнього волевиявлення як юридично рівних учасників цих відносин.

Також визначальним у трудовому праві є регуляторний вплив міжнародних норм, що не лише виступають орієнтиром у процесі вдосконалення вітчизняного трудового законодавства, зокрема і з питань оплати праці, а і є міжнародними стандартами у сфері праці, виконання яких за ратифікованими Україною актами є обов'язком держави.

«Сьогодні розвиток України характеризується процесами інтеграції в Європейське Співтовариство та відповідних трансформацій

¹ Науково-практичний коментар Закону України «Про правотворчу діяльність» / за заг. ред. Стефанчука Р.О. Київ: Ліра-К, 2024. С. 226.

² Сіроха Д.І. Нормотворчість суб'єктів трудового права: проблеми теорії та практики: монографія. Київ: Людмила, 2020. С. 338–339.

у трудовій та соціальній сфері, які неможливо здійснити без урахування міжнародних соціальних стандартів, заснованих на міжнародно-правових нормах та забезпечених авторитетом права в міжнародних відносинах ...Міжнародно-правове регулювання праці має велику практичну значущість та власну історію. Можна сказати, що біля витоків міжнародного захисту прав людини лежить міжнародна охорона праці, адже трудові права зазнали міжнародно-правового регулювання як одні з перших прав людини»¹.

Можна стверджувати, що розвиток трудового права загалом та його інституту оплати праці має спиратись на міжнародні стандарти у сфері праці, зокрема Конвенції Міжнародної організації праці, а також на європейські стандарти, закріплені в нормативно-правових актах Європейського Союзу. І вже на основі міжнародних та європейських стандартів необхідно оновлювати рівень державного регулювання відносин у сфері праці та питання оплати праці працівників.

«Державне регулювання є основою нормотворчості у сфері праці, оскільки завдяки йому формується система законодавчих та підзаконних актів, що регулюють найважливіші суспільні відносини у сфері праці, визначають права та гарантії сторін трудових відносин, закріплюють мінімальні гарантії їх забезпечення»². Стосовно оплати праці, двоєдина природа регулювання цього питання обумовлена як самою природою трудового права та його методу, так і законодавчими приписами, а саме: преамбула Закону України «Про оплату праці» закріплює, що цей Закон «визначає економічні, правові та організаційні засади оплати праці працівників, які перебувають у трудових відносинах, на підставі трудового договору з підприємствами, установами, організаціями усіх форм власності та господарювання (далі – підприємства), а також з окремими громадянами та сфери державного і договірного регулювання оплати праці і спрямований на забезпечення відтворювальної і стимулюючої функцій заробітної плати»³. Тобто двоєдина природа оплати праці закладена на рівні Закону.

Двоєдина природа регулювання оплати праці закріплюється як базова умова правового регулювання і розкривається в структурі норма-

¹ Сіроха Д.І. Нормотворчість суб'єктів трудового права: проблеми теорії та практики: монографія. Київ: Людмила, 2020. 394 с. С. 73.

² Сіроха Д.І. Нормотворчість суб'єктів трудового права: проблеми теорії та практики: монографія. Київ: Людмила, 2020. С. 339.

³ Про оплату праці: Закон України від 24 березня 1995 р. № 108/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 17. Ст. 121.

тивних приписів Закону України «Про оплату праці», а саме: розділ II містить норми щодо державного регулювання оплати праці, а розділ III охоплює норми щодо договірного регулювання оплати праці. Важливо зазначити, що саме через правові інструменти державного та договірного регулювання оплати праці і надалі необхідно збалансовувати публічні та приватні інтереси, зокрема держави, роботодавця (роботодавців та їх об'єднань) та працівника (працівників), що відповідно має відображатися в документах юридичного прогнозування. Це пояснюється тим, що в процесі юридичного прогнозування «надзвичайно важливо забезпечувати збалансоване співвідношення публічного і приватних (групових, індивідуальних) інтересів при визначенні основних напрямів правового регулювання»¹.

Отже, вирішуючи проблеми юридичного прогнозування розвитку трудового законодавства в частині оплати праці працівників, необхідно і надалі зберегти чинний правовий підхід до задоволення публічних та приватних інтересів у сфері праці через державне і договірне регулювання, адже переважно саме через інститут оплати праці реалізуються інтереси держави, роботодавців та працівників. Водночас заробітна плата як розрахункова величина вартості праці та її цінності охоплює також групові та індивідуальні інтереси, що реалізуються через інтереси професійних груп працівників і трудових колективів та інтереси окремого роботодавця і працівника. Оплата праці як інститут, що визначає правові умови обміну між працівником і роботодавцем здібностей до праці першого на гроші другого, несе на собі істотне економічне навантаження, адже саме заробітна плата є тими економічними можливостями, які працівник отримує для забезпечення свого життя коштом реалізації власних здібностей до праці.

Відповідно до приписів статті 8¹ Кодексу законів про працю України (далі – КЗпП) «якщо міжнародним договором або міжнародною угодою, в яких бере участь Україна, встановлено інші правила, ніж ті, що їх містить законодавство України про працю, то застосовуються правила міжнародного договору або міжнародної угоди»². Отже розвиток українського законодавства з питань оплати праці в контексті євроінтеграції має орієнтуватися на всі наявні європейські стан-

¹ Науково-практичний коментар Закону України «Про правотворчу діяльність» / за заг. ред. Стефанчука Р.О. Київ: Ліра-К, 2024. С. 227.

² Кодекс законів про працю України від 10 грудня 1971 р. № 322-VIII. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1971. № 50. Ст. 375.

дарті у сфері праці, незважаючи на те, що не всі вони ратифіковані Україною, але зі вступом до ЄС вітчизняне законодавство має бути адаптованим до цих стандартів. Тому державне регулювання оплати праці, яке сьогодні переважно спирається на міжнародні стандарти, у своєму розвитку має враховувати і стандарти європейські.

Сучасний стан державного регулювання оплати праці в Україні з урахуванням міжнародних та європейських стандартів. Частини перша та друга статті 8 Закону України «Про оплату праці», що має назву «Сфера державного регулювання оплати праці», закріплює, що «державна здійснює регулювання оплати праці працівників підприємств усіх форм власності шляхом встановлення розміру мінімальної заробітної плати та інших державних норм і гарантій, а також шляхом оподаткування доходів працівників. Умови розміру оплати праці працівників установ та організацій, що фінансуються з бюджету, визначаються Кабінетом Міністрів України, крім випадків, передбачених частинами третьою і п'ятою цієї статті та частиною першою статті 10 цього Закону»¹.

Це свідчить, що державне регулювання оплати праці здійснюється шляхом:

- 1) встановлення розміру мінімальної заробітної плати;
- 2) висунення вимоги додержуватися державних норм і гарантій у сфері оплати праці;
- 3) оподаткування доходів працівників;
- 4) визначення умов оплати праці працівників, які працюють у роботодавців, котрі фінансуються з бюджету.

Оцінюючи сучасний стан правового регулювання оплати праці на рівні державного регулювання, слід зазначити, що вихідним пунктом унормування оплати праці в Україні є вимога до роботодавця дотримуватися державних гарантій, що надаються працівнику, зокрема і з питань оплати праці. Тобто для будь-якого підприємства, установи, організації свобода дій з питань оплати праці обмежується імперативною вимогою дотримуватись державних стандартів та гарантій, що надаються працівникам, у частині оплати праці. Зокрема, частина четверта статті 43 Конституції України закріплює, що «кожен має право на належні, безпечні і здорові умови праці, на заробітну плату, не нижчу від визначеної законом». Тобто в Україні до державних гарантій

¹ Про оплату праці: Закон України від 24 березня 1995 р. № 108/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 17. Ст. 121.

з оплати праці належить встановлення мінімальної межі розміру заробітної плати, що визначається законом як мінімальна заробітна плата.

Визначення розміру мінімальної заробітної плати на національному рівні входить до кола питань виконання Україною своїх міжнародних зобов'язань, зокрема Конвенції Міжнародної організації праці № 131 про встановлення мінімальної заробітної плати з особливим урахуванням країн, що розвиваються, 1970 року, що була ратифікована 19 жовтня 2005 року Законом України «Про ратифікацію Конвенції Міжнародної організації праці № 131 про встановлення мінімальної заробітної плати з особливим урахуванням країн, що розвиваються»¹.

У статті 3 Конвенції Міжнародної організації праці № 131 про встановлення мінімальної заробітної плати з особливим урахуванням країн, що розвиваються, закріплено, що «фактори, які потрібно враховувати під час визначення рівня мінімальної заробітної плати, включають, наскільки це можливо й прийнятно стосовно національної практики та умов:

а) потреби працівників та їхніх сімей з урахуванням загального рівня заробітної плати в країні, прожиткового мінімуму, допомоги з соціального забезпечення та порівняльного життєвого рівня інших соціальних груп;

б) економічні фактори, у тому числі необхідні умови економічного розвитку, рівень продуктивності й бажаність досягнення та підтримання високого рівня зайнятості»².

З упевненістю можна констатувати, що Україна дотримується міжнародного стандарту щодо встановлення мінімальної заробітної плати. Виконуючи свої міжнародні зобов'язання та надаючи правової визначеності терміну «мінімальна заробітна плата», Україна закріпила в національному законодавстві його правову дефініцію. Зокрема, у частині першій статті 95 КЗпП та частині першій статті 3 Закону України «Про оплату праці» передбачено, що «мінімальна заробітна плата – це встановлений законом мінімальний розмір оплати праці за виконану працівником місячну (годинну) норму праці»³.

¹ Про ратифікацію Конвенції Міжнародної організації праці № 131 про встановлення мінімальної заробітної плати з особливим урахуванням країн, що розвиваються: Закон України від 19 жовтня 2005 р. № 2997-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2006. № 2–3. Ст. 40.

² Конвенція Міжнародної організації праці № 131 про встановлення мінімальної заробітної плати з особливим урахуванням країн, що розвиваються. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_149#Text (дата звернення: 28.08.2025).

³ Кодекс законів про працю України від 10 грудня 1971 р. № 322-VIII. *Відомості Верхо-*

Національне законодавче регулювання мінімальної заробітної плати не обмежується визначенням цього поняття і закріплює конкретні правила обчислення мінімальної заробітної плати:

- частина четверта статті 43 Конституції України закріплює право «на заробітну плату, не нижчу від визначеної законом»¹, тобто розмір мінімальної заробітної плати визначається законом;

- частина друга статті 95 КЗпП та частина друга статті 3 Закону України «Про оплату праці» закріплюють, що «мінімальна заробітна плата встановлюється одночасно в місячному та погодинному розмірах»², тобто обчислення мінімальної заробітної плати здійснюється або за місячному норму праці, або із розрахунку вартості погодинної оплати праці;

- частина четверта статті 95 КЗпП закріплює, що «розмір мінімальної заробітної плати встановлюється і переглядається відповідно до статей 9 і 10 Закону України «Про оплату праці» та не може бути нижчим від розміру прожиткового мінімуму для працездатних осіб»³, а частина друга статті 9 Закону України «Про оплату праці» визначає, що «мінімальна заробітна плата встановлюється у розмірі не нижчому від розміру прожиткового мінімуму для працездатних осіб»⁴. Тобто мінімальна заробітна плата корелюється із мінімально необхідним рівнем забезпечення працездатного громадянина через прожитковий мінімум. Варто наголосити, що тут йдеться про мінімальний рівень забезпечення людини праці засобами для існування, що не нівелює можливостей громадянина отримувати дохід від власної праці більший, ніж прожитковий мінімум;

- частина перша статті 9 Закону України «Про оплату праці» закріплює, що «розмір мінімальної заробітної плати визначається з урахуванням потреб працівників та їх сімей, вартісної величини достатнього для забезпечення нормального функціонування організму

вної Ради УРСР. 1971. № 50. Ст. 375; Про оплату праці: Закон України від 24 березня 1995 р. № 108/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 17. Ст. 121.

¹ Конституція України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

² Кодекс законів про працю України від 10 грудня 1971 р. № 322-VIII. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1971. № 50. Ст. 375; Про оплату праці: Закон України від 24 березня 1995 р. № 108/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 17. Ст. 121.

³ Кодекс законів про працю України від 10 грудня 1971 р. № 322-VIII. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1971. № 50. Ст. 375.

⁴ Про оплату праці: Закон України від 24 березня 1995 р. № 108/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 17. Ст. 121.

працевдатної людини, збереження її здоров'я набору продуктів харчування, мінімального набору непродовольчих товарів та мінімального набору послуг, необхідних для задоволення основних соціальних і культурних потреб особистості, а також загального рівня середньої заробітної плати, продуктивності праці та рівня зайнятості»¹; тобто при визначенні розміру мінімальної заробітної плати враховується широкий спектр потреб людини, що забезпечує їй нормальні умови життєдіяльності, а також беруться до уваги певні показники на ринку праці;

— частина п'ята статті 95 КЗпП та частина четверта статті 3 Закону України «Про оплату праці» закріплюють, що «мінімальна заробітна плата є державною соціальною гарантією, обов'язковою на всій території України для підприємств усіх форм власності і господарювання та фізичних осіб, які використовують працю найманих працівників, за будь-якою системою оплати праці»². Крім того, що мінімальна заробітна плата віднесена до державних соціальних гарантій, обов'язковість її дотримання передбачає, що її розмір за будь-яких умов не може бути зменшений у договірному порядку між учасниками відносин у сфері праці.

Такий правовий підхід забезпечує виконання Україною її міжнародних зобов'язань та дотримання міжнародних стандартів щодо визначення мінімальної заробітної плати й одночасно покладає на роботодавця обов'язок за будь-яких умов при виконанні працівником норми виробітки оплатити його працю у розмірі не нижчому, ніж мінімальна заробітна плата.

Міжнародні стандарти щодо заробітної плати також містяться у положеннях Конвенції Міжнародної організації праці № 95 про захист заробітної плати. Відповідно до приписів статті 1 «термін «заробітна плата» означає, незалежно від назви й методу обчислення, будь-яку винагороду або заробіток, які можуть бути обчислені в грошах, і встановлені угодою або національним законодавством, що їх роботодавець повинен заплатити, на підставі письмового або усного договору про наймання послуг, працівникові за працю, яку виконає, чи має бути виконано, або за послуги, котрі надано, чи має бути

¹ Про оплату праці: Закон України від 24 березня 1995 р. № 108/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 17. Ст. 121.

² Кодекс законів про працю України від 10 грудня 1971 р. № 322-VIII. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1971. № 50. Ст. 375; Про оплату праці: Закон України від 24 березня 1995 р. № 108/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 17. Ст. 121.

надано»¹. Наведене визначення поняття «заробітна плата» має фундаментальне значення для розуміння плати як винагороди за особисту працю людини, що виконується «в чужих інтересах».

Важливим є й те, що сутність заробітної плати за стандартами, визначеними МОП, залишається незмінною у всіх видах винагороди за працю, тобто заробітна плата, грошове забезпечення, гонорар, грошова винагорода (суддівська винагорода, винагорода членам Вищої кваліфікаційної комісії суддів України²) тощо. Також йдеться про винагороду за вже фактично виконану роботу чи роботу, що буде виконана.

Звертаючись до національного законодавства, варто зазначити, що відповідно до частини першої статті 94 КЗпП «заробітна плата – це винагорода, обчислена, як правило, у грошовому виразі, яку роботодавець виплачує працівникові за виконану ним роботу»³. Тут принциповим є те, що ця винагорода виплачується саме за виконану роботу, що формально не «охоплює» оплату часу простою не з вини працівника (ст. 113 КЗпП), виплату середнього заробітку для працівників на час виконання державних або громадських обов'язків (ст. 119 КЗпП), виплати, що забезпечуються як гарантії і компенсації при переїзді на роботу в іншу місцевість (ст. 120 КЗпП). Проте є важливим акцент на тому, що «гарантованість оплати праці існує і в той час, коли працівник фактично не виконує свої обов'язки... Зазначений так званий аліментний характер трудових правовідносин і відрізняє заробітну плату (оплату праці) від винагороди за цивільно-правовим договором»⁴.

Аналізуючи практику Суду Європейського Союзу, О.М. Рим наголошує, що судова практика з питань оплати праці значно розширила розуміння цього поняття. Стаття 157 ДФЄС (*Договору про функціонування ЄС* – курсив авт.) поширюється також на: гарантійні виплати працівникам за участь у навчальних програмах щодо колективного

¹ Конвенція МОП № 95 про захист заробітної плати. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_146#Text (дата звернення: 26.07.2025).

² Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 2 червня 2016 р. № 1402-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 31. Ст. 545.

³ Кодекс законів про працю України від 10 грудня 1971 р. № 322-VIII. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1971. № 50. Ст. 375.

⁴ Венедіктов С.В. Трудові правовідносини. Велика українська юридична енциклопедія: у 20 т. Т. 11: Трудове право / ред. кол. С.М. Прилипко (голова), М.І. Іншин (заст. голови), О.М. Ярошенко та ін.; Нац. акад. прав. наук України; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Київ, 2018. С. 719.

представництва; додаткові преміальні (бонусні) виплати; індивідуальні виплати до основної заробітної плати та надбавки за вислугу років, премії за позмінну роботу, оплату понаднормових робіт, доплати за продуктивність праці; надбавку за роботу у «незручні години»; оплату періоду тимчасової непрацездатності; пільгову вартість проїзду; вихідну допомогу у разі скорочення штату чи звільнення працівника з інших підстав...; оплату вимушеного прогулу...; допомогу по вагітності та пологах, яку виплачують відповідно до законодавства або колективних договорів...»¹.

Наведене переконує в тому, що у вітчизняному законодавстві з питань оплати процес удосконалення необхідно розпочинати з оновлення терміна «заробітна плата», і визначати це поняття варто в широкому розумінні виплат, що здійснюються роботодавцем працівнику. Очевидно, пояснення МОП терміна «заробітна плата» через формулювання «...за працю, яку виконано, чи має бути виконано» дає більш чітке уявлення про заробітну плату як винагороду за власну працю. А от визначення терміна «заробітна плата», закріплене у статті 94 КЗпП, є явно недостатнім для з'ясування суті заробітної плати, адже для розкриття усієї сутності заробітної плати за виконання роботи «в чужих інтересах» у межах відносин у сфері праці додатково необхідно звертатись до законодавчого визначення структури заробітної плати, що закріплена у статті 2 Закону України «Про оплату праці».

Водночас у частині першій статті 1 Закону України «Про оплату праці» закріплено, що «заробітна плата – це винагорода, обчислена, як правило, у грошовому виразі, яку за трудовим договором роботодавець виплачує працівникові за виконану ним роботу»². Це визначення відрізняється від закріпленого у КЗпП тим, що в ньому зроблено акцент на трудовому договорі, відповідно до якого роботодавець виплачує заробітну плату, і цей акцент додає певної суперечливості поняттю заробітної плати, адже у такому разі винагорода за особисту працю, виконану в межах відмінної від трудових відносин організаційно-правової форми реалізації права на працю, формально «не потрапляє» до заробітної плати, хоча це не так. Як приклад слід згадати ситуацію, коли громадянин реалізує свої здібності до праці у службово-трудовах відносинах (служба в органах Національної поліції)

¹ Рим О.М. Трудове право Європейського Союзу: монографія. Львів: ГАЛИЧ-ПРЕС, 2020. С. 371–372.

² Про оплату праці: Закон України від 24 березня 1995 р. № 108/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 17. Ст. 121.

і отримує грошове забезпечення. У цьому випадку, незважаючи на назву винагороди за службу, така виплата є заробітною платою.

У проєкті Трудового кодексу України¹ частина друга статті 137 містить таке визначення: «заробітна плата – обчислена у грошовому виразі винагорода, встановлена трудовим договором відповідно до законодавства, колективних угод та договорів, яку роботодавець виплачує працівникові за виконувану ним роботу»². Це визначення хоча і містить правову можливість виплати заробітної плати в натуральній формі, проте акцентує увагу на тому, що обчислення має здійснюватися у грошовому виразі. Також у наведеному визначенні міститься вказівка на трудовий договір, що неправомірно звужує коло відносин у сфері праці, за якими відбувається оплата праці через заробітну плату, відсутні ознаки так званих «мертвих витрат» роботодавця на оплату праці, а саме: оплата днів відпусток, компенсаційні виплати тощо.

Вітчизняні науковці вже давно наголошують на тому, що «термінологія, пов'язана з заробітною платою працівників, досить хаотична і безсистемна»³, що підтверджують і наведені відмінності у визначенні поняття заробітної плати в міжнародному та вітчизняному законодавстві. У свою чергу, це створює певний простір для «різничитання» приписів національного законодавства стосовно оплати праці, що не можна визнати ні доцільним, ні виправданим. Термінологічні відмінності в різних нормативно-правових актах щодо регулювання оплати праці створюють перешкоди в процесі застосування національного законодавства, адже «сплутування» загального та спеціального законодавства з різними термінами і поняттями, які за своєю суттю є одним правовим явищем – оплатою праці, на практиці спричиняє проблему у виборі норм для їх застосування, а також перешкоджає системному приведенню до єдиного підходу національного законодавства стосовно оплати праці. Наголошуємо, йдеться про єдиний

¹ Станом на 1 червня раніше розміщений проєкт Трудового кодексу видалено з сайтів, імовірно це пов'язано із тим, що профспілки не погоджуються з його змістом, і робота над проєктом триває.

² Проєкт Трудового кодексу України. URL: https://spo.fpsu.org.ua/wp-content/uploads/2024/12/d1_proekt-trudovogo-kode__su-ukrayiny-25122024.pdf (дата звернення: 06.01.2025).

³ Сімутіна Я.В. Проблеми правового регулювання заробітної плати в новому Трудовому кодексі України. Кодифікація трудового законодавства України: монографія / Н.М. Хуторян, О.Я. Лаврів, С.В. Вишновецька та ін.; за ред. д-ра юрид. наук, проф. Н.М. Хуторян, д-ра юрид. наук, проф. М.І. Іншина, д-ра юрид. наук, проф. С.М. Прилипка, д-ра юрид. наук, проф. О.М. Ярошенка. Харків: Вид-во «ФІНН», 2009. С. 243.

підхід до розуміння сутності винагороди за особисту працю в процесі реалізації громадянином права на працю.

У цьому контексті широкий підхід МОП та ЄС до розуміння винагороди за особисту роботу при реалізації права на працю незалежно від назви цієї винагороди забезпечує правову можливість охопити інститутом «оплата праці» винагороди, що виплачуються працівникам не тільки у межах трудових відносин, а й в інших організаційно-правових формах реалізації права на працю. Важливо, що єдність базових правових умов оплати праці не перешкоджає диференціації правового регулювання оплати праці залежно від специфіки самої суспільно корисної праці та її організаційно-правової форми. Також впровадження у національне законодавство широкого розуміння сутності заробітної плати як винагороди, що виплачується особі за особисто виконану чи обіцяну роботу в межах реалізації права на працю, наблизить законодавство України до правових підходів до оплати праці, які діють в ЄС. Це, у свою чергу, забезпечуватиме адаптацію вітчизняного законодавства до законодавства ЄС у сфері праці.

У питанні оплати праці та державного, зокрема законодавчого, її регулювання необхідно також виходити із того, що статтею 1 Конституції України закріплено, що «Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава»¹. Отже проголошення Україною себе державою соціальною вимагає орієнтації всіх процесів, зокрема і правотворчих, на реалізацію соціальної функції держави.

Удосконалення вітчизняного законодавства з питань оплати праці не обмежується орієнтацією на міжнародні стандарти МОП щодо визначення мінімальної заробітної плати та захисту заробітної плати, а й передбачає врахування таких ратифікованих Україною міжнародних актів, як Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод², Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права³, Європейська соціальна хартія (переглянута)⁴, а також рішеннях Європейського суду з прав людини.

¹ Конституція України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

² Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text ...?](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text...?)

³ Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права 1966 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_042#Text...?

⁴ Європейська соціальна хартія (переглянута) 1996 року. *Офіційний вісник України*. 2006. № 40. Ст. 2660.

Наприклад, у Міжнародному пакті про економічні, соціальні і культурні права пунктом «і» частини першої статті 7 закріплено право «на справедливую зарплату і рівну винагороду за працю рівної цінності без будь-якої різниці, причому, зокрема, жінкам повинні гарантуватись умови праці не гірші від тих, якими користуються чоловіки, з рівною платою за рівну працю»¹. Європейська соціальна хартія (переглянута) у статті 4 закріплює зобов'язання Сторін щодо забезпечення ефективного здійснення права на справедливую винагороду². «На жаль, в національному трудовому законодавстві немає ні визначення щодо справедливої оплати праці, ні згадки в нормативних приписах, що вона має такою бути»³.

Звернення до Європейської соціальної хартії (переглянутої) не лише демонструє європейське бачення керівної ідеї правового регулювання оплати праці, а й свідчить про необхідність звернення до такого оціночного поняття, як «справедливість», яке, у свою чергу, нерозривно пов'язане з уявленнями суспільства про необхідне і бажане та морально-етичними засадами розвитку суспільства в конкретний історичний період.

Євроінтеграційний шлях України вимагає звернення і до Договору про функціонування Європейського Союзу (далі – ДФЄС), стаття 157 якого присвячена оплаті праці. Положення цієї статті покладають на кожну державу-члена обов'язок забезпечувати реалізацію принципу рівної оплати праці чоловіків та жінок за однакову роботу однакової цінності. Частиною другою статті 157 ДФЄС закріплено, що «для цілей цієї статті «плата» означає звичайну базову або мінімальну заробітну платню або будь-яку іншу винагороду готівкою або в натуральній формі, яку працівник безпосередньо або опосередковано отримує від працедавця за свою роботу»⁴. Наведені положення дають широке тлумачення заробітної плати як винагороди за власну працю, що здійснюється в інтересах роботодавця. Також чітко закріплюється правова можливість виплати заробітної плати у грошовій

¹ Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права 1966 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_042#Text...?

² Європейська соціальна хартія (переглянута) 1996 року. *Офіційний вісник України*. 2006. № 40. Ст. 2660.

³ Піжова М.О. Фактори та принципи справедливої оплати праці. *Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України*. 2020. Вип. 54. С. 36–45.

⁴ Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union. *Official Journal of the European Union*. 26.10.2012. C326/47- C326/390.

та натуральній формі, а рівність в оплаті праці будується на основі ціннісної вартості праці.

З огляду на згадані європейські норми з питань оплати праці працівників України варто переглянути засадничі умови організації оплати праці в поєднанні державного та договірної її регулювання з уведенням у національну термінологію терміна «справедлива винагорода» чи «справедлива заробітна плата» із визначенням необхідних ознак цього поняття. Можна дискутувати про те, що в Україні справедливою вважається винагорода у розмірі не нижче від визначеного законом. Але це припущення є хибним, адже такий розмір винагороди за особисту працю у трудових та похідних відносинах є державною соціальною гарантією, що фактично окреслює мінімум, нижче якого оплата не проводиться у разі виконання працівником норми праці. Водночас у Міжнародному пакті про економічні, соціальні і культурні права справедлива заробітна плата нерозривно пов'язується із рівною винагородою за працю рівної цінності, що вказує щонайменше на дві головні ознаки справедливої заробітної плати (винагороди):

- перша – за своєю цінністю праця різниться, а отже і розмір заробітної плати має диференціюватися залежно від певних ознак;
- друга – праця рівної цінності має оплачуватись рівноцінно незалежно від будь-яких суб'єктивних причин, а саме вік, стать, сімейний стан, колір шкіри, національність тощо.

Подібний підхід до оплати праці, зокрема щодо рівності в оплаті праці та ціннісного виразу самої праці, закріплений і у ДФЕС. Це дає підставу для проміжного висновку про те, що одним із перших кроків у процесі удосконалення чинного законодавства України стосовно оплати праці має стати його адаптація до міжнародних та європейських стандартів, зокрема у частині визначення поняття «заробітна плата» з урахуванням усього спектру видів винагород за особисту працю, виконувану особисто «в чужих інтересах», із перебуванням у трудових чи похідних відносинах.

Паралельно з удосконаленням визначення поняття «заробітна плата» необхідно окреслити її ознаки як справедливої винагороди та забезпечити диференціацію в оплаті праці на законодавчому рівні, зокрема і ціннісним критерієм, із можливістю подальшої «розбудови» систем оплати праці на рівні колективно-договірної та індивідуально-договірної регулювання. Ціннісний критерій, у свою чергу, повинен враховувати рівень кваліфікації працівника та цінність робо-

ти, виконуваної працівником в єдиному колективному процесі праці у цього роботодавця. Також ціннісний критерій може вираховуватися за виконуваними функціями працівника у такому розумінні – працівники основної статутної функції юридичної особи та працівники, що допомагають працівникам основної функції виконати їх завдання. Проте критерії оцінювання цінності праці мають деталізуватись на рівні договірного регулювання. З цієї метою достатньо законодавчо закріпити кілька критеріїв визначення цінності праці й передбачити, що цей перелік не є вичерпним та може бути доповнений актами соціального діалогу та/або локальними актами роботодавця (юридичної особи) в межах наданих власником повноважень.

Зосереджуючи увагу на державному регулюванні оплати праці з акцентом на справедливу винагороду, варто не забувати, що цінність праці для дотримання недискримінації в оплаті праці працівників не можна розглядати як складник державного регулювання рівноцінної оплати праці для всіх роботодавців. Це обумовлюється тим, що роботодавці різних форм власності мають права щодо своєї власності, зокрема основних і оборотних фондів, що задіяні в процесі виготовлення товарів, робіт та послуг, а отже саме власник визначає розміри фондів коштів, що спрямовуються на оплату праці.

Справедлива заробітна плата також має прямий зв'язок із діяльністю роботодавця – прибутковою чи неприбутковою (комерційною чи некомерційною). У цьому контексті власник є тим суб'єктом, який врешті-решт визначає за домовленістю з працівником конкретний розмір заробітної плати останнього. Держава в цьому контексті має розглядатись винятково як суб'єкт, наділений правом визначати рамкові умови організації оплати праці та встановлювати межі правового регулювання оплати праці на рівні державного регулювання, не створюючи перешкод для здійснення договірного регулювання оплати праці.

Забезпечення ефективної реалізації поєднання державного та договірного регулювання вимагає вдосконалити законодавчу основу реалізації правових можливостей договірного регулювання оплати праці працівників. Ефективна (дієва) реалізація договірного регулювання за участі працівників, трудових колективів, професійних об'єднань працівників тощо як складник двоєдиної природи оплати праці дає змогу реалізувати не лише договірний порядок встановлення умов праці, а й створює умови для реальної юридичної рівності учасни-

ків трудових та тісно пов'язаних з ними відносин. Договірний складник регулювання оплати праці також містить правовий потенціал для реалізації «справедливої заробітної плати» шляхом диференціації розміру заробітної плати працівників різних категорій через колективно-договірне, локальне закріплення різних систем оплати праці у конкретного роботодавця.

Законодавча основа договірного регулювання оплати праці.

Договірне регулювання оплати праці працівників прямо залежить від правового становища юридичної особи та керівництва, уповноваженого діяти від імені юридичної особи, зокрема у розумінні їх трудової правосуб'єктності, що визначає правовий статус юридичної особи та керівника юридичної особи як роботодавця. Розглянемо відповідно до чинного законодавства України окремі проблемні питання реалізації трудової правосуб'єктності роботодавця на прикладі державного унітарного підприємства та окреслимо перспективи вдосконалення законодавства в цьому напрямі.

Так, до введення в дію з 28.08.2025 Закону України «Про особливості регулювання діяльності юридичних осіб окремих організаційно-правових форм у перехідний період та об'єднань юридичних осіб» від 9 січня 2025 року № 4196-IX¹ частина перша статті 73 Господарського кодексу України (далі – ГК) закріплювала, що «державне унітарне підприємство утворюється компетентним органом державної влади в розпорядчому порядку на базі відокремленої частини державної власності, як правило, без поділу її на частки, і входить до сфери його управління»². Частиною дев'ятою статті 73 ГК було закріплено, що «державні унітарні підприємства діють як державні комерційні підприємства, державні некомерційні підприємства або казенні підприємства»³. Частиною першою статті 74 ГК було передбачено, що «державне комерційне підприємство є суб'єктом підприємницької діяльності, діє на основі статуту або модельного статуту і несе відповідальність за наслідки своєї діяльності усім належним йому на праві господарського відання майном згідно з цим Кодексом

¹ Про особливості регулювання діяльності юридичних осіб окремих організаційно-правових форм у перехідний період та об'єднань юридичних осіб: Закон України від 9 січня 2025 року № 4196-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4196-20#Text> (дата звернення: 20.09.2025).

² Господарський кодекс України від 16 січня 2003 р. № 436-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 18, № 19–20, № 21–22. Ст. 144.

³ Господарський кодекс України від 16 січня 2003 р. № 436-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 18, № 19–20, № 21–22. Ст. 144.

та іншими законами, прийнятими відповідно до цього Кодексу»¹. Наведені законодавчі приписи були основою правового статусу державного унітарного підприємства, конкретизація, деталізація і закріплення якого здійснюється у статуті такого підприємства. Цей правовий статус впливає на здатність цього підприємства як роботодавця самостійно вирішувати питання форм і систем оплати праці.

Питання оплати праці працівників та її систем прямо пов'язані із повноваженнями підприємства та його посадових, службових, уповноважених осіб, адже повноваження – це «визначені актами позитивного права або індивідуальним договором права та обов'язки особи, яка представляє у відповідних відносинах інтереси індивідуальних суб'єктів права (народу, держави, територіальної громади, юридичної або фізичної особи) ... Повноваження виступають способом реалізації уповноваженою особою її функцій... Реалізація повноважень передбачає наявність в уповноваженої особи свободи розсуду; це означає відсутність наперед встановленого рішення, яке має прийняти особа в результаті реалізації своїх повноважень»².

Тобто реалізація договірного регулювання оплати праці пов'язана із правом на визначення системи (систем) оплати праці, і це право має бути нормативно визначено. Абзац перший частини третьої статті 64 ГК передбачав, що «підприємство самостійно визначає свою організаційну структуру, встановлює чисельність працівників і штатний розпис»³.

Закон наділяв державне унітарне підприємство правом самостійно, на власний розсуд, визначати організаційну структуру підприємства, чисельність його працівників і штатний розпис. Водночас реалізація таких повноважень здійснюється у відносинах у сфері праці, де підприємство виступає у статусі роботодавця.

«З урахуванням положень доктрини трудового права основними ознаками роботодавця є такі:

– виступають як фізичні або юридичні особи (у випадках, визначених законом, держава (органи державної влади), органи місцевого самоврядування);

¹ Господарський кодекс України від 16 січня 2003 р. № 436-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 18, № 19–20, № 21–22. Ст. 144.

² Петришин О.О., Протасова В.С. Повноваження. Велика українська юридична енциклопедія: у 20 т. Т. 3: Загальна теорія права / ред.кол. О.В. Петришин (голова) та ін.; Нац. акад. прав. наук України; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. 2017. С. 416, 417.

³ Господарський кодекс України від 16 січня 2003 р. № 436-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 18, № 19–20, № 21–22. Ст. 144.

- набувають трудової правосуб'єктності, що має роботодавчий характер;
- діє у трудових відносинах самостійно або за допомогою спеціально створеного органу (органів, посадових осіб);
- ядром трудової правосуб'єктності виступають трудові права та обов'язки;
- організовує та залучає найману працю на підставі трудового договору;
- виступає стороною трудового договору;
- умови набуття правосуб'єктності та участь у правовідносинах у сфері праці визначаються відповідно до трудового, у тому числі спеціального законодавства»¹.

Тобто для забезпечення виконання статутних цілей і завдань підприємство вступає у різні види правовідносин, де серед інших трудової правосуб'єктність роботодавця дає змогу виступати стороною відносин у сфері праці, зокрема таких, як:

- 1) трудові відносини, що виникають з конкретним працівником на підставі трудового договору;
- 2) колективні відносини у сфері праці, що реалізуються через соціальний діалог та соціальне партнерство на локальному рівні.

Фактична реалізація трудової правосуб'єктності роботодавця – підприємства в особі його керівництва (уповноважених осіб) для залучення до суспільно корисної праці на підставі трудового договору фізичних осіб потребує визначення організаційної структури підприємства, чисельного складу працівників, фіксації (відображення) цих рішень у штатному розписі підприємства.

Відсутність штатного розпису, як правило, унеможливорює прийняття на роботу працівників на підставі трудового договору, який «є підставою виникнення трудових правовідносин і створює юридичну базу для їх функціонування»², адже саме у штатному розписі визначаються: 1) посади, на які приймаються працівники на роботу, та їх кількість; 2) фонд оплати праці, що охоплює посадові оклади, доплати,

¹ Костюк В.Л. Роботодавець. Велика українська юридична енциклопедія: у 20 т. Т. 11: Трудове право / ред. кол. С.М. Прилипка (голова), М.І. Іншин (заст. голови), О.М. Ярошенко та ін.; Нац. акад. прав. наук України; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Київ, 2018. С. 575.

² Прилипка С.М. Трудовий договір. Велика українська юридична енциклопедія: у 20 т. Т. 11: Трудове право / ред. кол. С.М. Прилипка (голова), М.І. Іншин (заст. голови), О.М. Ярошенко та ін.; Нац. акад. прав. наук України; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Київ, 2018. С. 702.

надбавки й компенсаційні та заохочувальні виплати. На основі відомостей зі штатного розпису роботодавець забезпечує процес організації колективної суспільної праці та формує свої пропозиції по роботі, які у подальшому при вступі у трудові правовідносини закладаються в основу трудового договору та його необхідних умов.

Також важливо наголосити, що підприємство у його статусі роботодавця реалізує свої повноваження не тільки шляхом укладення трудових договорів з працівниками, а і як сторона соціального діалогу, де однією з форм здійснення соціального діалогу відповідно до частини першої статті 8 Закону України «Про соціальний діалог» є «колективні переговори з укладення колективного договору»¹.

Абзац четвертий частини другої статті 13 КЗпП закріплює, що змістом колективного договору встановлюються взаємні зобов'язання сторін щодо регулювання виробничих, трудових, соціально-економічних відносин, зокрема: нормування і оплати праці, встановлення форм, системи, розмірів заробітної плати та інших видів трудових виплат (доплат, надбавок, премій та ін.)². Аналогічний припис передбачено абзацом четвертим частини другої статті 7 Закону України «Про колективні договори і угоди»³.

Зі сказаного випливає, що затвердження штатного розпису відповідно до законодавчих приписів є правом підприємства, а визначення нормування і оплати праці, встановлення форм, системи, розмірів заробітної плати та інших видів трудових виплат (доплат, надбавок, премій тощо) є обов'язком роботодавця, що реалізується в межах колективно-договірного регулювання відносин у сфері праці. У цьому контексті штатний розпис є розпорядчим документом роботодавця, а колективний договір – актом соціального партнерства, який «поєднує у собі ознаки як договору, так і нормативно-правового акта. Як договір він укладається після проведення колективних переговорів, містить зобов'язальні умови та діє протягом установленого строку. Водночас колективний договір закріплює локальні норми права, що поширюються тільки на конкретне підприємство, й має властивості, притаманні правовим нормам взагалі, а саме: а) обов'язкові до вико-

¹ Про соціальний діалог в Україні: Закон України від 23 грудня 2010 р. № 2862-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 28. Ст. 255.

² Кодекс законів про працю України від 10 грудня 1971 р. № 322-VIII. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1971. № 50. Ст. 375.

³ Про колективні договори і угоди: Закон України від 1 липня 1993 р. № 3356-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 36. Ст. 361.

нання; б) розраховані на багаторазове застосування; в) поширюються на невизначене коло осіб»¹.

Виходячи з наведеного, трудова правосуб'єктність роботодавця охоплює його права щодо визначення структури та штату і чисельності працівників підприємства. Це сучасний законодавчий підхід до створення правових умов, необхідних для функціонування підприємства, зокрема заснованого на державній формі власності, є вихідним пунктом для здійснення договірного регулювання оплати праці з боку роботодавця.

Отже законодавче визнання за роботодавцем права на договірне регулювання вимагає також чіткого визначення повноважень роботодавця у питаннях оплати праці, наприклад, у статуті роботодавця (юридичної особи) або у законі. На наше переконання, ринкові процеси вказують на те, що ці питання мають бути визначені у статуті юридичної особи незалежно від форми власності.

Чому це питання потребує вирішення у майбутньому? Справа в тому, що 28 серпня 2025 року ГК втратив свою чинність, а у Законі України «Про особливості регулювання діяльності юридичних осіб окремих організаційно-правових форм у перехідний період та об'єднань юридичних осіб» питанню повноважень юридичної особи щодо визначення структури, чисельності та штату працівників не приділено уваги. Передусім це пов'язано із тим, що оновлене законодавство стосується переважно корпоративних прав². У свою чергу, якщо проаналізувати цивільне законодавство України щодо правового статусу юридичних осіб, які переважно становлять основну кількість роботодавців, то виникає питання про права та обов'язки власника (засновника, акціонера, учасника тощо) та органу, який уповноважений виступати від імені юридичної особи і, відповідно, виступати роботодавцем у відносинах у сфері праці.

Відповідно до статті 80 Цивільного кодексу України (далі – ЦК) «юридичною особою є організація, створена і зареєстрована у встановленому законом порядку. Юридична особа наділяється цивільною правоздатністю і дієздатністю, може бути позивачем та відповідачем

¹ Журавльов Д.В., Ярошенко О.М. Джерела трудового права. Велика українська юридична енциклопедія: у 20 т. Т. 11: Трудове право / ред. кол. С.М. Прилипка (голова), М.І. Іншин (заст. голови), О.М. Ярошенко та ін.; Нац. акад. прав. наук України; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Київ, 2018. С. 99.

² Про особливості регулювання діяльності юридичних осіб окремих організаційно-правових форм у перехідний період та об'єднань юридичних осіб: Закон України від 9 січня 2025 р. № 4196-IX. *Офіційний вісник України*. 2025. № 25. Ст. 1604.

у суді»¹. Відповідно до частини другої статті 81 ЦК «юридичні особи, залежно від порядку їх створення, поділяються на юридичних осіб приватного права та юридичних осіб публічного права. Юридична особа приватного права створюється на підставі установчих документів відповідно до статті 87 цього Кодексу. Юридична особа приватного права може створюватися та діяти на підставі модельного статуту в порядку, визначеному законом. Юридична особа публічного права створюється розпорядчим актом Президента України, органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування»². Згідно із абзацом другим частини третьої статті 81 ЦК «порядок утворення та правовий статус юридичних осіб публічного права встановлюється Конституцією України та законом»³.

Цитоване вказує на те, що правовий статус юридичної особи приватного права деталізується в її установчих документах, а правовий статус юридичної особи публічного права визначається законами, що не виключає його деталізації у статуті.

Станом на сьогодні статтею 88 ЦК закріплено такі вимоги до змісту установчих документів: «1. У статуті товариства вказуються найменування юридичної особи, органи управління товариством, їх компетенція, порядок прийняття ними рішень, порядок вступу до товариства та виходу з нього, якщо додаткові вимоги щодо змісту статуту не встановлені цим Кодексом або іншим законом. 2. У засновницькому договорі товариства визначаються зобов'язання учасників створити товариство, порядок їх спільної діяльності щодо його створення, умови передання товариству майна учасників, якщо додаткові вимоги щодо змісту засновницького договору не встановлені цим Кодексом або іншим законом. 3. В установчому акті установи вказується її мета, визначаються майно, яке передається установі, необхідне для досягнення цієї мети, структура управління установою. Якщо в установчому акті, який міститься у заповіті, відсутні окремі із зазначених вище положень, їх встановлює орган, що здійснює державну реєстрацію»⁴.

¹ Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 р. № 435-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. №№ 40–44. Ст. 356.

² Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 р. № 435-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. №№ 40–44. Ст. 356.

³ Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 р. № 435-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. №№ 40–44. Ст. 356.

⁴ Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 р. № 435-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. №№ 40–44. Ст. 356.

Приписи статті 15 Закону України «Про акціонерні товариства» не містять чіткої вказівки або деталізації розподілу прав щодо визначення структури юридичної особи, чисельності штату працівників тощо¹, проте саме у компетенції й повноваженнях мають міститися відповідні умови, які забезпечують необхідну організацію функціонування юридичної особи із залученням працівників, зокрема за трудовими договорами.

Приписи статті 11 Закону України «Про товариства з обмеженою та додатковою відповідальністю» також не містять вказівки на розподіл повноважень між учасниками товариства та органами управління, зокрема у межах трудової правосуб'єктності товариства як роботодавця².

Отже, виходячи з того, що норми цивільного права надають правової форми майновим та особистим немайновим відносинам (цивільним відносинам), а трудова правосуб'єктність юридичних осіб входить до елементів правового статусу роботодавця як суб'єкта трудового права, то і врегулювання питання трудової правосуб'єктності роботодавця юридичної особи має врегульовуватися трудовим законодавством, що не виключає деталізації в установчих документах юридичної особи розподілу повноважень між власником (власниками), учасниками, акціонерами, засновниками та органами управління юридичною особою – уповноваженим органом чи посадовою особою у частині визначення структури, штату та чисельності працівників.

КЗпП не містить приписів щодо визначення основних суб'єктів трудового права – працівника і роботодавця. До прийняття Закону України «Про дерадянізацію законодавства України» у КЗпП застосовувалося визначення роботодавця через словосполучення «власник або уповноважений ним орган», що фактично вказувало на двох суб'єктів як роботодавців, наділених правом прийняття рішень з питань праці та її правового регулювання. З прийняттям згаданого Закону відповідно до пункту 36 у тексті КЗпП слова «власник або уповноважений ним орган», «власник або уповноважений ним орган (особа)», «власник підприємства, установи, організації або уповноважений ним орган», «власник підприємства», «власник» у всіх відмін-

¹ Про акціонерні товариства: Закон України від 27 липня 2022 р. № 2465-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2023. № 18–19. Ст. 81.

² Про товариства з обмеженою та додатковою відповідальністю: Закон України від 6 лютого 2018 р. № 2275-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 13. Ст. 69.

ках і числах замінено словом «роботодавець» у відповідному відмінку і числі; слова «власник – фізична особа» у всіх відмінках замінено словами «роботодавець – фізична особа» у відповідному відмінку¹.

Такі зміни до законодавства, хоча і мали за мету дерадянізацію в частині уніфікації термінології трудового законодавства, швидше створили проблему, ніж підвищили ефективність правового регулювання у сфері праці, адже за умов законодавчої невизначеності суб'єктів, які мають права щодо фінансового забезпечення організації суспільно корисної праці на підприємстві, в установі, організації, була необхідність окремо визначати в установчих документах повноваження власника, акціонера, засновника, учасника та органів управління юридичною особою з питань організації праці.

Варто наголосити, що чинне законодавство України не створює перешкод у розмежуванні прав та повноважень у сфері праці між власником (засновником, учасником тощо) та органами управління юридичною особою, але вони і не зобов'язані деталізувати в установчих документах трудову правосуб'єктність роботодавця, яким по суті виступає юридична особа, а від її імені конкретний керівник чи орган.

Для створення правових умов реалізації положень, закріплених у статті 4 Європейської соціальної хартії (переглянутої) щодо забезпечення ефективного здійснення права на справедливую винагороду², доцільно закріпити в законодавстві право роботодавця на визначення структури, чисельності та штату працівників. Для цього необхідно внести відповідні зміни до КЗпП, наприклад, статтю 9² «Права роботодавця», в якій закріпити його право на визначення структури, штату та чисельності працівників.

Водночас маючи сподівання на те, що чинне трудове законодавство України зазнає суттєвих змін з прийняттям Трудового кодексу, останній проект якого було оприлюднено на початку 2025 року, варто зупинитися на його положеннях. Так, на відміну від чинного КЗпП, проект Трудового кодексу України обґрунтовано містить Розділ III «Суб'єкти трудових відносин». Проте у статті 25, що має назву «Основні права роботодавця», права на визначення структури, чисельності та штату працівників не закріплено, а отже цю статтю необхідно доповнити відповідним положен-

¹ Про дерадянізацію законодавства України: Закон України 21 квітня 2022 р. № 2215-IX. *Офіційний вісник України*. 2022. № 39. Ст. 2068.

² Європейська соціальна хартія (переглянута) 1996 року. *Офіційний вісник України*. 2006. № 40. Ст. 2660.

ням. У частині другій статті 24 аналізованого проєкту закріплено, що «повноваження юридичної особи як роботодавця реалізуються її органами та посадовими особами відповідно до законодавства, установчих документів»¹. Такий підхід вирішує питання трудової правосуб'єктності роботодавця та повноважень його керівних органів. Але покладатися на вирішення означеної проблеми через прийняття проєкту Трудового кодексу України не варто, тому вважаємо за доцільне, з метою надання правової визначеності питанню повноважень роботодавця та розмежування й деталізації прав між власниками, акціонерами, учасниками, засновниками та органами управління юридичною особою, додатково до запропонованих змін трудового законодавства ст. 88 ЦК, ст. 15 Закону України «Про акціонерні товариства», ст. 11 Закону України «Про товариства з обмеженою та додатковою відповідальністю» доповнити вимогою до змісту установчих документів, зокрема розмежування повноважень стосовно права на визначення структури, чисельності та штату працівників юридичної особи.

Наведене правове регулювання трудової правосуб'єктності роботодавця – юридичної особи унормує розподіл трудових прав та обов'язків роботодавця. Наприклад, структура юридичної особи та загальна чисельність працівників можуть визначатися на загальних зборах, а штат працівників структурних підрозділів може визначати виконавчий орган. Або структура, чисельність та штат працівників визначаються виконавчим органом, але у межах затвердженого річного фонду коштів на оплату праці. Немає потреби на законодавчому рівні деталізувати трудову правосуб'єктність роботодавця – юридичної особи, але необхідно законодавчо визначитися, де саме вона має бути закріплена, адже це впливає на повноваження керівника чи іншої посадової особи повноцінно виступати учасником трудових та тісно пов'язаних з ними відносинах. У свою чергу, правовий статус уповноваженої особи виступати від імені юридичної особи роботодавцем дає змогу вести повноцінний соціальний діалог на всіх рівнях, зокрема і в процесі колективно-договірного та індивідуального регулювання трудових відносин. У питанні оплати праці це дозволить ефективно поєднувати державне та договірне регулювання оплати праці.

Реалізація договірного регулювання оплати праці. Частина перша статті 14 Закону України «Про оплату праці», що має назву «Сис-

¹ Проєкт Трудового кодексу України. URL: https://spo.fpsu.org.ua/wp-content/uploads/2024/12/d1_proekt-trudovogo-kode__su-ukrayiny-25122024.pdf (дата звернення: 06.01.2025).

тема договірної регулювання оплати праці», закріплює, що «договірне регулювання оплати праці працівників підприємств здійснюється на основі системи угод, що укладаються на національному (генеральна угода), галузевому (галузева (міжгалузева) угода), територіальному (територіальна угода) та локальному (колективний договір) рівнях відповідно до законів»¹. Тобто реалізація договірної регулювання оплати праці здійснюється через колективно-договірне регулювання, яке відповідно базується на колективному договорі. На рівні колективно-договірної регулювання здійснюється реалізація права на самостійне визначення систем оплати праці у конкретного роботодавця.

Для реалізації колективно-договірної регулювання оплати праці необхідною умовою є наявність трудової правосуб'єктності роботодавця, адже саме вона створює правові умови для належного функціонування соціального діалогу в процесі підготовки, схвалення та підписання колективного договору, що має свою процедуру.

«В юридичній процедурі укладення колективного договору виділяють такі стадії: 1) колективні переговори з укладення колективного договору; 2) обговорення проекту колективного договору у структурних підрозділах; 3) схвалення проекту колективного договору загальними зборами (конференцією) трудового колективу та його підписання уповноваженими представниками сторін»².

Доктринальні положення стосовно стадій укладення колективного договору на сьогодні належно закріплені у вітчизняному трудовому законодавстві, зокрема:

— підготовка проекту колективного договору починається у строки, визначені частиною першою статті 10 Закону України «Про колективні договори і угоди»: «Будь-яка із сторін не раніш як за три місяці до закінчення строку дії колективного договору, угоди або у строки, визначені цими документами, письмово повідомляє інші сторони про початок переговорів»³;

— відповідно до частини першої статті 13 Закону України «Про колективні договори і угоди» «проект колективного договору обго-

¹ Про оплату праці: Закон України від 24 березня 1995 р. № 108/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 17. Ст. 121.

² Чанишева Г.І. Колективний договір. Велика українська юридична енциклопедія: у 20 т. Т. 11: Трудове право / ред. кол. С.М. Прилипка (голова), М.І. Іншин (заст. голови), О.М. Ярошенко та ін.; Нац. акад. прав. наук України; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Київ, 2018. С. 247.

³ Про колективні договори і угоди: Закон України від 1 липня 1993 р. № 3356-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 36. Ст. 361.

ворюється у трудовому колективі і виноситься на розгляд загальних зборів (конференції) трудового колективу»¹;

– згідно із частиною третьою статті 13 Закону України «Про колективні договори і угоди» «після схвалення проєкту колективного договору загальними зборами (конференцією) трудового колективу він підписується уповноваженими представниками сторін не пізніше як через 5 днів з моменту його схвалення, якщо інше не встановлено зборами (конференцією) трудового колективу»².

Щодо реалізації колективно-договірного регулювання оплати праці законодавче закріплення трудової правосуб'єктності юридичної особи надає необхідні (потрібні) повноваження керівнику юридичної особи як особі, уповноваженій на реалізацію прав та обов'язків роботодавця, що фактично охоплює право на прийняття рішень щодо запровадження різних систем оплати праці:

- 1) у процесі підготовки проєкту Колективного договору;
- 2) у період схвалення загальними зборами (конференцією) трудового колективу Колективного договору;
- 3) на момент підписання Колективного договору;
- 4) на момент затвердження локальних актів роботодавця з питань оплати праці.

Принциповим є також те, що диференціація трудової правосуб'єктності роботодавців відбувається відповідно до законодавчих обмежень у частині оплати праці для роботодавців, що фінансуються з державного бюджету.

Варто звернути увагу на трудове законодавство України, яке закріплює права та обов'язки роботодавця в частині оплати праці працівників.

Відповідно до частини першої статті 5 Закону України «Про оплату праці» «організація оплати праці здійснюється на підставі: законодавчих та інших нормативних актів; генеральної угоди на національному рівні; галузевих (міжгалузевих), територіальних угод; колективних договорів; трудових договорів; грантів»³.

Статтею 97 КЗпП, яка має назву «Оплата праці на підприємствах, в установах і організаціях», закріплено, що «оплата праці працівників

¹ Про колективні договори і угоди: Закон України від 1 липня 1993 р. № 3356-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 36. Ст. 361.

² Про колективні договори і угоди: Закон України від 1 липня 1993 р. № 3356-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 36. Ст. 361.

³ Про оплату праці: Закон України від 24 березня 1995 р. № 108/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 17. Ст. 121.

здійснюється за погодинною, відрядною або іншими системами оплати праці. Оплата може провадитися за результатами індивідуальних і колективних робіт. Форми і системи оплати праці, норми праці, розцінки, тарифні сітки, ставки, схеми посадових окладів, умови запровадження та розміри надбавок, доплат, премій, винагород та інших заохочувальних, компенсаційних і гарантійних виплат встановлюються підприємствами, установами, організаціями самостійно у колективному договорі з дотриманням норм і гарантій, передбачених законодавством, генеральною та галузевими (регіональними) угодами. Якщо колективний договір на підприємстві, в установі, організації не укладено, роботодавець зобов'язаний погодити ці питання з виборним органом первинної профспілкової організації (профспілковим представником), що представляє інтереси більшості працівників, а у разі його відсутності – з іншим уповноваженим на представництво трудовим колективом органом. Конкретні розміри тарифних ставок (окладів), відрядних розцінок, посадових окладів працівникам, а також надбавок, доплат, премій і винагород встановлюються роботодавцем з урахуванням вимог, передбачених частиною другою цієї статті. Роботодавець (роботодавець – фізична особа) не має права в односторонньому порядку приймати рішення з питань оплати праці, що погіршують умови, встановлені законодавством, угодами, колективними договорами. Оплата праці працівників здійснюється в першочерговому порядку. Всі інші платежі здійснюються роботодавцем після виконання зобов'язань щодо оплати праці»¹.

Аналогічні нормативні приписи, що передбачені частинами другою–четвертою статті 97 КЗпП, закріплені також у статті 15 Закону України «Про оплату праці»².

Самостійність підприємств, установ, організацій щодо систем та форм оплати праці здійснюється на основі державного та договірної регулювання оплати праці, як це визначено в Законі України «Про оплату праці». Системний аналіз трудового законодавства України переконує в тому, що належним чином закріплена трудова правосуб'єктність роботодавця, а також повноваження керівника юридичної особи щодо прав та обов'язків у частині оплати надаватимуть роботодавцю та трудовим колективам право самостійно визна-

¹ Кодекс законів про працю України від 10 грудня 1971 р. № 322-VIII. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1971. № 50. Ст. 375.

² Про оплату праці: Закон України від 24 березня 1995 р. № 108/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 17. Ст. 121.

чати і запроваджувати різні системи оплати праці, що загалом сприятиме втіленню ідеї справедливості оплати праці.

Відповідно до частини другої статті 94 КЗпП «розмір заробітної плати залежить від складності та умов виконуваної роботи, професійно-ділових якостей працівника, результатів його праці та господарської діяльності підприємства, установи, організації і максимальним розміром не обмежується»¹. Але в Україні для роботодавців, які фінансуються з державного бюджету, діють обмеження, визначені у статті 98 КЗпП, статті 13 Закону України «Про оплату праці» та постанові Кабінету Міністрів України від 30.08.2002 № 1298 «Про оплату праці працівників на основі Єдиної тарифної сітки розрядів і коефіцієнтів з оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери». Також в Україні діють обмеження для роботодавців юридичних осіб державного сектору економіки, що визначені у постановах Кабінету Міністрів України від 05.02.2020 № 141 «Питання умов і розмірів оплати праці керівників суб'єктів господарювання державного сектору економіки» та від 29.11.2024 № 1369 «Деякі питання Політики державної власності»².

Тому при запровадженні будь-якої системи оплати праці роботодавець повинен діяти в нормативних межах, де мінімальна оплата праці не повинна бути нижче від мінімальної заробітної плати, а максимальний розмір оплати праці не обмежується за винятком нормативно визначених випадків.

Стосовно систем оплати праці як одного з правових інструментів забезпечення зрозумілої диференціації в оплаті праці зазначимо, що відповідно до частини першої статті 96 КЗпП та частини першої статті 6 Закону України «Про оплату праці» «системами оплати праці є тарифна та інші системи, що формуються на оцінках складності вико-

¹ Кодекс законів про працю України від 10 грудня 1971 р. № 322-VIII. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1971. № 50. Ст. 375.

² Кодекс законів про працю України від 10 грудня 1971 р. № 322-VIII. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1971. № 50. Ст. 375; Про оплату праці: Закон України від 24 березня 1995 р. № 108/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 17. Ст. 121; Про оплату праці працівників на основі Єдиної тарифної сітки розрядів і коефіцієнтів з оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери: постанова Кабінету Міністрів України від 30 серпня 2002 р. № 1298. *Офіційний вісник України*. 2002. № 36. Ст. 1699; Питання умов і розмірів оплати праці керівників суб'єктів господарювання державного сектору економіки: постанова Кабінету Міністрів України від 05 лютого 2020 р. № 141. *Офіційний вісник України*. 2020. № 22. Ст. 803; Деякі питання Політики державної власності: постанова Кабінету Міністрів України від 29 листопада 2024 р. № 1369. *Офіційний вісник України*. 2025. № 1. Ст. 39.

нуваних робіт і кваліфікації працівників»¹. Ці законодавчі положення свідчать, що в Україні оплата праці працівників може здійснюватися на основі тарифної системи або будь-якої іншої системи оплати праці.

Отже в законодавстві України не закріплено вичерпного переліку видів систем оплати праці, що дозволяє «будувати» будь-яку систему оплати праці залежно від потреб роботодавця. Це пояснюється тим, що «системи оплати праці – визначений взаємозв'язок між установленими показниками, що характеризують міру (норму) праці та міру її оплати й гарантують одержання працівником заробітної плати у відповідності з фактично досягнутими ним результатами праці... При безтарифній системі оплати праці заробіток працівника залежить від фонду оплати праці, який визначається за кінцевими результатами роботи колективу, і від обсягу коштів, що направляються роботодавцем на оплату праці»².

Відповідно до абзацу четвертого частини другої статті 13 КЗпП та абзацу четвертого частини другої статті 7 Закону України «Про колективні договори і угоди» системи оплати праці закріплюються у змісті колективного договору. Це підтверджує те, що «одним з найважливіших регуляторів заробітної плати є колективний договір. Розширення кола відносин заробітної плати, які підлягають встановленню сторонами на виробничому рівні, є свідченням децентралізації правового регулювання заробітної плати»³.

Отже чинне трудове законодавство України та доктрина трудового права вказують на те, що трудова правосуб'єктність роботодавця надає йому право визначати конкретні умови оплати праці працівників свого підприємства, установи, організації у Колективному договорі та локальних актах роботодавця з питань оплати праці.

Частиною другою статті 94 КЗпП визначено, що «розмір заробітної плати залежить від складності та умов виконуваної роботи, професійно-ділових якостей працівника, результатів його праці та господар-

¹ Кодекс законів про працю України від 10 грудня 1971 р. № 322-VIII. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1971. № 50. Ст. 375; Про оплату праці: Закон України від 24 березня 1995 р. № 108/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 17. Ст. 121.

² Москаленко О.В. Системи оплати праці. Велика українська юридична енциклопедія: у 20 т. Т. 11: Трудове право / ред. кол. С.М. Прилипко (голова), М.І. Іншин (заст. голови), О.М. Ярошенко та ін.; Нац. акад. прав. наук України; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Київ, 2018. С. 609, 613.

³ Трудове право України: академічний курс: підручник для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / П.Д. Пилипенко, В.Я. Буряк, З.Я. Козак та ін.; за ред. П.Д. Пилипенка. Київ: Концерн «Видавничий Дім «Ін Юре», 2004. С. 331.

ської діяльності підприємства, установи, організації і максимальним розміром не обмежується», а частиною першою статті 97 КЗпП закріплено, що «оплата праці працівників здійснюється за погодинною, відрядною або іншими системами оплати праці. Оплата може провадитися за результатами індивідуальних і колективних робіт»¹.

Цитовані вище законодавчі приписи передбачають, що будь-які системи оплати праці роботодавця повинні враховувати:

- 1) складність та умови виконуваної роботи;
- 2) професійно-ділові якості працівника;
- 3) результати праці працівника;
- 4) результати господарської діяльності підприємства.

Також системи оплати праці можуть враховувати:

- 1) індивідуальні результати праці працівника;
- 2) колективні результати праці працівника;
- 3) одночасно й індивідуальні, і колективні результати праці працівника.

У доктрині трудового права «розрізняють дві основні системи оплати праці працівників – погодинну та відрядну, а також додаткову – преміальну, яка застосовується при досягненні заздалегідь установлених показників у поєднанні з якою-небудь основною... При почасовій оплаті праці заробітна плата нараховується за фактично відпрацьований час відповідно до тарифної ставки (окладу). Почасова система оплати праці має чотири види: годинна, денна, тижнева, місячна. При відрядній системі оплати праці заробіток залежить, за загальним правилом, від кількості виготовленої продукції та витрат часу на її виготовлення. Вона обчислюється за допомогою відрядних розцінок, норм виробітку й норм часу... Залежно від способу підрахунку заробітної плати вирізняють наступні види відрядної системи оплати праці: пряма, непряма, прогресивна, регресивна та акордна»². «Практика виробила дві основні системи, які застосовуються як у «чистому» вигляді, так і з різними модифікаціями – погодинна і відрядна системи оплати праці»³.

Варто зазначити, що абзацом другим частини другої статті 157 ДФЕС закріплено, що «рівна плата без дискримінації за ознакою статі означає: а) що плату за однакову роботу, оплачувану відрядно,

¹ Кодекс законів про працю України від 10 грудня 1971 р. № 322-VIII. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1971. № 50. Ст. 375.

² Прилипко С.М., Ярошенко О.М. Трудове право України: підручник. 2-ге вид., перероб. і доп. Харків: ФІНН, 2009. С. 477–479.

³ Болотіна Н.Б. Трудове право України: підручник. Київ: Вікар, 2003. С. 406.

обчислюють на основі тієї самої одиниці виміру; б) що плата за працю, оплачувану погодинно, є однаковою за однакову роботу»¹. Отже і в європейському просторі двома основними системами оплати праці є відрядна та погодинна. Тобто в цьому сенсі вітчизняне законодавство не потребує змін, а впровадження прогресивного європейського досвіду з оплати праці може відбуватися без змін основоположних базисних умов побудови систем оплати праці.

Уважаємо, що ідея справедливості у системі оплати праці на рівні договірному регулювання має запроваджуватися через системи оплати праці, як традиційні, так і модифіковані. Водночас запроваджені роботодавцями системи оплати праці на рівні договірному регулювання повинні:

- відповідати державним соціальним гарантіям, закріпленим Конституцією України, нормами КЗпП і Закону України «Про оплату праці» щодо мінімальної заробітної плати, та міжнародними зобов'язаннями України, визначеними у Конвенціях МОП № 131 та № 95, Європейській соціальній хартії (переглянутій) тощо;
- спиратись на свободу вибору форм і систем оплати праці та колективно-договірне регулювання оплати праці згідно з приписами КЗпП, законів України «Про соціальний діалог», «Про колективні договори і угоди», «Про оплату праці»;
- реалізовувати на практиці поєднання державного та договірному регулювання оплати праці, що закріплене у КЗпП та Законі України «Про оплату праці»;
- упорядковуватися через колективно-договірне та локальне регулювання, що забезпечує врахування особливостей організації праці у конкретного роботодавця;
- обмежуватися чи не обмежуватися в частині максимального розміру заробітної плати згідно із нормами законодавства щодо правових умов організації оплати праці на підприємствах, в установах та організаціях, що фінансуються з бюджету, та у державному секторі економіки;
- послідовно регламентуватися та деталізуватися колективним договором та локальними актами роботодавця.

Щодо справедливої заробітної плати необхідно наголосити, що забезпечення справедливості в оплаті праці через інструментарій до-

¹ Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union. *Official Journal of the European Union*. 26.10.2012. C326/47- C326/390.

говірною регулювання за участі членів трудового колективу сприяє прозорості й об'єктивності правил встановлення диференціації розмірів посадових окладів працівників залежно від кваліфікації та цінності праці кожної категорії працівників у цього роботодавця в процесі досягнення статутних цілей діяльності юридичної особи.

Повертаючись до змісту частини третьої статті 22 Закону України «Про правотворчу діяльність», де закріплено вимоги до документів юридичного прогнозування, зазначимо, що це дослідження дає наукове обґрунтування для внесення у документи юридичного прогнозування таких базових положень з питань оплати праці:

- по-перше, сучасні тенденції розвитку законодавства з питань оплати праці працівників обумовлюються євроінтеграційними процесами в Україні, а саме: законодавство на рівні законів має спиратися як на міжнародні, так і на європейські стандарти оплати праці, зокрема щодо рівності в оплаті праці та справедливої заробітної плати;

- по-друге, в українському суспільстві вже тривалий час сформовано соціальний запит на прийняття Трудового кодексу України, в якому на рівні його ідеологічного змісту буде викорінено радянські стереотипи й підходи до регулювання трудових та тісно пов'язаних з ними відносин. Оновлений механізм правового регулювання відносин у сфері праці, зокрема і оплати праці, повинен будуватися на основі механізмів ринкової економіки та глобалізації світового ринку праці, де основні суб'єкти трудового права як юридично рівні суб'єкти не повинні бути обмежені у свободі вираження волі;

- по-третє, метод правового регулювання відносин щодо оплати праці має бути збережений у поєднанні державного та договірною регулювання, а удосконалити потрібно законодавчі основи здійснення договірною регулювання, створивши правові умови для його розвитку на основі вільного волевиявлення основних суб'єктів трудового права – роботодавця та працівника;

- по-четверте, міжнародні та європейські стандарти з питань оплати праці переконують у тому, що всі спроби законодавця виокремити з-поміж усіх працюючих окремі категорії: судді, державні службовці, правоохоронці, працівники органів влади тощо для обмеження впливу норм трудового права на процес організації їхньої суспільно корисної праці є помилковими, адже вони руйнують системність упорядкування процесів організації особистої несамостійної праці «в чужих інтересах». Для нормативного закріплення особливостей

організації праці різних категорій працівників має застосовуватися давно відомий та ефективний правовий інструмент – єдність і диференціація правового регулювання. Саме через диференціацію мають врегульовуватися всі особливості праці різних категорій працюючих, зокрема і щодо оплати праці. Різні організаційно-правові форми реалізації права на працю не дають обґрунтованої підстави виокремлювати названі категорії працюючих з кола суб'єктів трудового права. У штучності вітчизняних спроб довести неналежність суддів, державних службовців, правоохоронців, працівників органів влади тощо до суб'єктів трудового права переконує, щонайменше, визначення поняття «заробітна плата» у міжнародних стандартах;

– по-п'яте, шляхи удосконалення трудового законодавства з питань оплати праці, що наведені у цій роботі, сприятимуть адаптації українського трудового законодавства до європейського законодавства з означених питань та мають позитивно вплинути на розвиток договірних форм взаємодії між працівниками і роботодавцями на основі збалансування їхніх інтересів;

– по-шосте, провідні ідеї, які обстоюються у цій роботі щодо удосконалення законодавства України з питань оплати праці, є такими:

1) впровадження ідеї справедливості в оплату праці, зокрема через принцип рівної оплати праці та визначення критеріїв оцінювання цінності праці різних категорій працівників залежно від впливу їхньої роботи на виконання й досягнення статутних цілей діяльності роботодавця;

2) уніфікація термінології законодавства з питань оплати праці, зокрема з урахуванням міжнародних та європейських стандартів;

3) законодавче вдосконалення механізму реалізації договірного регулювання оплати праці на основі її двоєдиної природи через нормативну визначеність трудової правосуб'єктності роботодавця та розмежування повноважень між власниками, акціонерами, засновниками, учасниками юридичних осіб та керівниками й органами управління цих юридичних осіб;

4) відмова від штучного виокремлення різних категорій працюючих з кола суб'єктів трудового права та перегляд суб'єктного складу працівників з урахуванням нових організаційно-правових форм реалізації права на працю.

АВТОРСЬКИЙ КОЛЕКТИВ

БОРОВСЬКА ІРИНА АНАТОЛІЇВНА – в.о. провідного наукового співробітника Інституту правотворчості та науково-правових експертиз Національної академії наук України, кандидат юридичних наук, доцент (розділ 6).

ЗУБ ІГОР ВОЛОДИМИРОВИЧ – провідний науковий співробітник відділу науково-правових експертиз Інституту правотворчості та науково-правових експертиз Національної академії наук України, кандидат юридичних наук, заслужений юрист України (розділ 10).

КАРНАУХ ВАДИМ СЕРГІЙОВИЧ – старший науковий співробітник відділу науково-правових експертиз Інституту правотворчості та науково-правових експертиз Національної академії наук України, кандидат юридичних наук (розділ 9).

КОСТЮЧЕНКО ОЛЕНА ЄВГЕНІВНА – провідний науковий співробітник відділу науково-правових експертиз Інституту правотворчості та науково-правових експертиз Національної академії наук України, доктор юридичних наук, професор (розділ 11).

КРАСИЦЬКА ЛАРИСА ВАСИЛІВНА – завідувач відділу науково-правових експертиз Інституту правотворчості та науково-правових експертиз Національної академії наук України, доктор юридичних наук, професор (розділ 1).

КУЗНЕЦОВ ВІТАЛІЙ ВОЛОДИМИРОВИЧ – головний науковий співробітник відділу науково-правових експертиз Інституту правотворчості та науково-правових експертиз Національної академії наук України, доктор юридичних наук, професор (розділ 3).

ЛІЧМАН ЛЕОНІД ГРИГОРОВИЧ – провідний науковий співробітник відділу науково-правових експертиз Інституту правотворчості та науково-правових експертиз Національної академії наук України, кандидат юридичних наук, доцент, заслужений юрист України, суддя у відставці (розділ 4).

МАСЛОВА АННА БОРИСІВНА – в.о. провідного наукового співробітника Інституту правотворчості та науково-правових експертиз Національної академії наук України, доктор юридичних наук, доцент (розділ 7).

НОСІК ВОЛОДИМИР ВАСИЛЬОВИЧ – головний науковий співробітник відділу науково-правових експертиз Інституту правотворчості та науково-правових експертиз Національної академії наук України, доктор юридичних наук, професор, дійсний член (академік) Національної академії правових наук України (розділ 8).

ЦИГАНОВ ОЛЕГ ГРИГОРОВИЧ – в.о. провідного наукового співробітника Інституту правотворчості та науково-правових експертиз Національної академії наук України, доктор юридичних наук, доцент (розділ 2).

ШУМИЛО МИКОЛА ЄГОРОВИЧ – головний науковий співробітник відділу науково-правових експертиз Інституту правотворчості та науково-правових експертиз Національної академії наук України, доктор юридичних наук, професор, членкореспондент Національної академії правових наук України, заслужений діяч науки і техніки України (розділ 5).

Наукове видання

ЮРИДИЧНЕ ПРОГНОЗУВАННЯ РОЗВИТКУ ГАЛУЗЕВОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ: ТЕОРІЯ ТА ПРАКТИКА

Монографія

За загальною редакцією

О. О. Кота, А. Б. Гриняка, Л. В. Красицької

Відповідальний за випуск
Комп'ютерна верстка
Обкладинка

О. В. Діордійчук
Д. М. Алексєєв
Д. М. Алексєєв

Підписано до друку 10.11.2025 р. Формат 60 x 84 ¹/₁₆.
Папір офсетний. Гарнітура «Times New Roman».
Друк офсетний. Умовн.-друк. арк. 18,95.
Тираж 50 прим.

Видавництво «Алерта»

04210, м. Київ, а/с 112.

Тел.: (044) 223-15-25, (099) 607-97-62.

E-mail: alerta.pravovaednist@gmail.com, веб-сайт: alerta.kiev.ua

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 788 від 29.01.2002 р.