



Журнал «Адміністративне право і процес» містить результати сучасних наукових досліджень у галузі адміністративного та адміністративного процесуального права України й зарубіжних країн. Дописувачами журналу є провідні українські та європейські вчені, молоді науковці, юристи-практики. Запропонована структура журналу відтворює систему адміністративного права, адміністративного процесуального права, яка відповідає сучасному європейському вченню про сутність і внутрішню побудову цих галузей права.

Для науковців, представників органів державної влади та місцевого самоврядування, юристів-практиків, а також студентів юридичних факультетів та вищих навчальних закладів юридичного спрямування.

Видається чотири рази на рік
Засновано 2012 року

Включено до переліку наукових фахових видань України (категорія «Б») з юридичних дисциплін (081 – Право) (Наказ Міністерства освіти і науки України від 28 грудня 2019 року № 1643)

Статті у виданні перевірені на наявність плагіату за допомогою програмного забезпечення StrikePlagiarism.com від польської компанії Plagiat.pl.

Журнал внесений до Index Copernicus International



Адреса редакційної колегії:
вул. Володимирська, 60,
м. Київ, 01601, Україна
Телефон: +38 (099) 608 73 25
E-mail: aprlaw@uni.kiev.ua

Зареєстровано:
Державною реєстраційною службою України.
Свідоцтво про державну реєстрацію –
КВ № 18863–7663 Р
від 28.04.12
Засновник:
Київський національний університет імені Тараса Шевченка.

Редакційна рада

Мельник Роман Сергійович	доктор юридичних наук, професор, професор кафедри адміністративного права Київського національного університету імені Тараса Шевченка, головний редактор журналу;
Гревцова Радміла Юрївна	кандидат юридичних наук, доцент, директор Центру медичного права юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка;
Кормич Борис Анатолійович	доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри морського та митного права Національного університету «Одеська юридична академія»;
Кузніченко Сергій Олександрович	доктор юридичних наук, професор, завідувач сектору Інституту законодавства Верховної Ради України;
Лукач Ірина Володимирівна	доктор юридичних наук, професор, професор кафедри господарського права Київського національного університету імені Тараса Шевченка;
Посиднюк Валерія Вікторівна	доктор юридичних наук, професор, професор кафедри господарського права Київського національного університету імені Тараса Шевченка;
Доктор Егле Білевічюте	професор Університету Миколаса Ромеріса, член Комісії з розгляду адміністративних спорів Литви (Литва);
Доктор Тома Бірмонтіен	професор Лабораторії правосуддя, Лабораторії прав людини юридичного факультету Інституту публічного права Університету Миколаса Ромеріса (Литва);
Наталія Чабан	професор, завідувач кафедри Жана Моне Кентерберійського університету (Нова Зеландія);
Лана Офак	доцент юридичного факультету Загребського університету (Хорватія);
Костас Параскева	кандидат юридичних наук, доцент кафедри адміністративного права юридичного факультету Кіпрського Університету (Кіпр);
Совгіря Ольга Володимирівна	доктор юридичних наук, професор, професор кафедри конституційного права юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка;
Джанфранко Тамбуреллі	науковий працівник в галузі міжнародного права Інституту міжнародних правових досліджень (ISGI) Національної дослідницької ради (CNR) (Рим, Італія);
Доктор Агне Тваронавічсн	Лабораторія соціальних технологій, Лабораторія посередництва та сталого розв'язання конфліктів юридичного факультету Інституту публічного права Університету Миколаса Ромеріса (Литва).

Administrative LAW and PROCESS



SCIENTIFIC AND PRACTICAL JOURNAL

№ 3 (30)/2020

"Administrative law and process" publishes the findings of research on administrative law and administrative procedural law of Ukraine and foreign countries. Authors of the journal are leading Ukrainian and European scholars, young researchers, legal practitioners. The journal's structure renders the system of administrative law, administrative procedural law which is in line with modern European doctrine of the essence and internal composition of the above law branches.

Target readers are representatives of public and local authorities, legal practitioners as well as students of law faculties and law schools.

Frequency: four times a year
Established in 2012

The journal is entered into the list of Ukrainian scientific professional editions (category "B") in juridical disciplines (081 – Law) (The Order of the Ministry of Science and Education of Ukraine dated December 28, 2019 No 1643)

The articles were checked for plagiarism using the software StrikePlagiarism.com developed by the Polish company Plagiat.pl.

The journal is included in Index Copernicus International



Address of the editorial office
60 Volodymyrska str.,
Kyiv, 01601, Ukraine
Contact number:
+38 (099) 608 73 25
E-mail: applaw@uni.kiev.ua
Registered by the Ministry of Justice of Ukraine
Certificate of state registration
KB № 18863 – 7663 P
dated 28.04.12
Founder:
Taras Shevchenko National
University of Kyiv.

Editorial Board

Melnyk Roman Serhiiovych

Doctor of Juridical Sciences, Professor, Professor at the Department of Administrative Law of the Taras Shevchenko National University of Kyiv, Editor-in-chief of the journal;

Hrevtsova Radmila Yuriiivna

Candidate of Legal Sciences, Associate Professor, Director of the Center for Medical Law of the Faculty of Law of Kyiv National Taras Shevchenko University;

Kormych Borys Anatoliiovych

Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Maritime and Customs Law of the National University "Odessa Law Academy";

Kuznichenko Serhii Oleksandrovych

Doctor of Juridical Sciences, Professor, Head of the Sector of Legislation Institute of the Verkhovna Rada of Ukraine;

Lukach Iryna Volodymyrivna

Doctor of Juridical Sciences, Professor, Professor at the Department of Commercial Law of the Taras Shevchenko National University of Kyiv;

Poiedynok Valeriia Viktorivna

Doctor of Juridical Sciences, Professor, Professor at the Department of Commercial Law of the Taras Shevchenko National University of Kyiv;

Prof. Dr. Eglė Bilevičiūtė

Professor at Mykolas Romeris University; Member at Lithuania Administrative Disputes Commission (the Republic of Lithuania);

Dr. Toma Birmontien

Professor at Justice Laboratory, Human Rights Laboratory of Faculty of Law of Institute of Public Law, Mykolas Romeris University (the Republic of Lithuania);

Natalia Chaban

Professor, Head of Jean Monnet Chair, University of Canterbury (New Zealand);

Lana Ofak

Associate Professor at the Faculty of Law, University of Zagreb (Croatia);

Costas Paraskeva

PhD (law), associate professor at Administrative law department, Faculty of Law, University of Cyprus (Cyprus);

Olga V. Sovgyria

Doctor of Juridical Sciences, Professor, Professor of the Department of Constitutional Law of the Faculty of Law of the Taras Shevchenko National University of Kyiv;

Gianfranco Tamburelli

Researcher of International Law at the Institute of International Legal Studies (ISGI) of the National Research Council (CNR), (Rome, Italy);

Dr. Agne Tvaronaviciene

Social Technologies Laboratory, Mediation and Sustainable Conflict Resolution Laboratory of Faculty of Law, Institute of Public Law of Mykolas Romeris University (the Republic of Lithuania).

ЗМІСТ

ОСОБЛИВЕ АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО

Жанна Бернацька

АДМІНІСТРАТИВНО-ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО
ЯК ПРАВОВА ОСНОВА ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ
ЕКОНОМІЧНОЇ ФУНКЦІЇ УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВИ.....5

Ілона Міщенко

АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ПОСАДОВИХ ОСІБ
МИТНИХ ОРГАНІВ ЗА ПОРУШЕННЯ ПОРЯДКУ НАДАННЯ ІНФОРМАЦІЇ:
ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ.....17

АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПРОЦЕС (АДМІНІСТРАТИВНЕ СУДОЧИНСТВО)

Ірина Бойко

РОЛЬ СУДОВОЇ ПРАКТИКИ У ФОРМУВАННІ КОНЦЕПЦІЇ
АДМІНІСТРАТИВНОЇ ПРОЦЕДУРИ.....27

ЗАРУБІЖНЕ АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО ТА ПРОЦЕС

Шлоер Бернгард, Катерина Кравченко

НЕПОВНОЛІТНІ ЯК СУБ'ЄКТИ ПРАВА:
ПОРІВНЯННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ
В НІМЕЧЧИНІ ТА УКРАЇНІ (ЧАСТИНА 2).....40

АКТУАЛЬНІ ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ

Віктор Брановицький

ДО ДИСКУСІЇ З ПРИВОДУ СПІВІСНУВАННЯ НАРОДНОЇ
ТА ІНШИХ ФОРМ ВЛАСНОСТІ НА ПРИРОДНІ ОБ'ЄКТИ.....53

ЮРИДИЧНА ПРАКТИКА У СФЕРІ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА ТА ПРОЦЕСУ

Andrii Lohvyn

PREVENTION OF OFFENCES IN THE SPHERE
OF VALUE ADDED TAX ADMINISTRATION.....69

CONTENTS

SPECIAL ADMINISTRATIVE LAW

Zhanna Bernatska

ADMINISTRATIVE AND COMMERCIAL LAW AS A LEGAL BASIS
FOR THE FORMATION AND IMPLEMENTATION
OF THE ECONOMIC FUNCTION OF THE UKRAINIAN STATE.....5

Iлона Mishchenko

CUSTOMS OFFICIALS' ADMINISTRATIVE LIABILITY
FOR THE VIOLATION OF THE PROCEDURE OF INFORMATION PROVISION:
PROBLEMATIC ASPECTS OF LEGAL REGULATION17

ADMINISTRATIVE PROCESS (ADMINISTRATIVE LEGAL PROCEEDINGS)

Iryna Boiko

THE ROLE OF JUDICIAL PRACTICE IN THE FORMATION
OF THE CONCEPT ADMINISTRATIVE PROCEDURE27

FOREIGN ADMINISTRATIVE LAW AND PROCESS

Schloer Bernhard, Kateryna Kravchenko

MINORS AS SUBJECTS OF LAW: COMPARISON
OF THE LEGAL REGULATION IN GERMANY AND UKRAINE (PART 2).....40

TOPICAL LEGAL ISSUES

Viktor Branovytskiy

REGARDING THE DISCUSSION ABOUT THE COEXISTENCE OF PEOPLE'S
AND OTHER FORMS OF OWNERSHIP ON NATURAL OBJECTS.....53

LEGAL PRACTICE IN THE FIELD OF ADMINISTRATIVE PROCESS AND LAW

Andrii Lohvyn

PREVENTION OF OFFENCES IN THE SPHERE
OF VALUE ADDED TAX ADMINISTRATION.....69

АДМІНІСТРАТИВНО-ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО ЯК ПРАВОВА ОСНОВА ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ЕКОНОМІЧНОЇ ФУНКЦІЇ УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВИ

Стаття присвячена обґрунтуванню ідеї про те, що адміністративно-господарське право є основою формування та реалізації економічної функції Української держави. Окремо досліджується внутрішня будова цієї галузі Особливого адміністративного права задля виокремлення нових правових утворень у його межах.

Під час проведення дослідження було застосовано загальнонаукові та спеціально-юридичні прийоми та методи наукового пізнання. Історичний метод пізнання було використано у разі дослідження історії становлення поглядів щодо поділу права на публічне та приватне. Формально-логічний метод було застосовано у класифікації критеріїв поділу права на публічне та приватне. Системно-функціональний метод було використано у дослідженні природи системи права та структури адміністративного права як галузі права. Порівняльний метод було застосовано для з'ясування підходів до розуміння системи адміністративного права в Україні та Німеччині.

Використання названих методів наукового пізнання дозволило: констатувати наявність загальновизнаної у світі теорії поділу права на публічне та приватне; обґрунтувати необхідність неухильного дотримання цієї теорії поділу права у разі виокремлення правових утворень у межах цих підсистем права (галузей права, підгалузей права та правових інститутів); наголосити на необхідності приведення системи адміністративного права у відповідність до європейських аналогів, які передбачають неодмінний її поділ на Загальне та Особливе адміністративне право; виокремити у межах Особливого адміністративного права нові галузі права, зважаючи на функціональні напрями діяльності публічної адміністрації та адміністративно-правове забезпечення прав приватних осіб у сфері публічного адміністрування.

Проведене дослідження дозволило зробити висновок про те, що формування та реалізація економічної функції Української держави забезпечується адміністративно-господарським правом.

Виокремлення цієї галузі Особливого адміністративного права є логічним наслідком:

- а) застосування теорії поділу права на публічне та приватне до правовідносин, які виникають з приводу формування та реалізації економічної функції Української держави;*
- б) ґрунтового реформування системи адміністративного права України, яке передбачає виокремлення в межах Особливого адміністративного права нових галузей права;*
- в) наближення України до європейського адміністративного простору, що передбачає приведення національної системи права у відповідність до правової системи ЄС.*

Адміністративно-господарське право, як і будь-яка галузь права, складається з дрібніших правових утворень, які сформувалися у її межах. Ми пропонуємо розширити перелік інститутів адміністративно-господарського права за рахунок нових інститутів: а) інституту прогнозування та планування економічного розвитку України; б) інституту захисту прав суб'єктів господарювання та споживачів; в) інституту державного сприяння торгово-промисловим палатам; г) інституту управління господарською діяльністю у державному секторі економіки.

Ключові слова: економічна функція держави, критерії поділу системи права, адміністративне право, Загальне адміністративне право, Особливе адміністративне право, правові інститути.

Жанна Бернацька,
аспірантка кафедри
службового та медичного
права
Інституту права
Київського національного
університету
імені Тараса Шевченка
orcid.org/0000-0002-4460-8902
j.o.kornilova@ukr.net

1. Вступ

Взаємодія Української держави та її економічної системи здійснюється у межах реалізації економічної функції. Саме через неї держава здійснює вплив на економічну систему України, забезпечує її стабільність та сталий розвиток. Досить влучно сутність такої взаємодії сформулював у своїх дослідженнях Р. Штобер (Stober, 2011). Так, учений зазначає: «Жодна держава не відмовляється від управління економікою. Такий підхід відображає відповідальність держави за розвиток економіки та одночасно вказує на значення економічної функції серед основних завдань, які вирішуються державою та правом» (Stober, 2011).

Звичайно, вплив держави на економічну систему не може здійснюватися у позаправових формах. Адже, згідно із ч. 2 ст. 19 Конституції України, всі органи державної влади та їх посадові особи діють на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (Part 2 of Article 19 of the Constitution of Ukraine). Таким чином, існує система правових норм, яка регулює взаємодію держави та економічної системи України, взаємини держави та розгалуженої системи суб'єктів господарювання. На наш погляд, необхідно з'ясувати місце цих норм у системі права України та правових утворень, які вони формують.

Під час проведення дослідження нами була використана фахова література, у якій досліджено: а) систему адміністративного права України як фундаментальної галузі публічного права; б) систему Загального та Особливого адміністративного права; в) адміністративно-господарське право як галузь Особливого адміністративного права.

Метою статті є обґрунтування тези про те, що адміністративно-господарське право є основою формування та реалізації економічної функції Української держави. Крім того, у межах цього дослідження ми пропонуємо з'ясувати внутрішню будову цієї галузі Особливого адміністративного права.

2. Публічне та приватне право

Досягнення визначеної мети дослідження передбачає занурення у теоретичні положення про будову системи права загалом та адміністративного права зокрема.

«Відправною точкою» нашого дослідження є загальновизнана теза про те, що право є системним явищем. Право – це не синергетична сукупність правил поведінки, а саме система норм права. Про це говорить більшість дисертацій, підручників, навчальних посібників та наукових статей, присвячених пізнанню природи права (наприклад, Skakun, 2001; Kotyuk, 2005; Krestovska, Matvuyeva 2008). Тому у теорії права вироблена спеціальна категорія, якою є «система права», що покликана акцентувати увагу саме на системній природі такого соціального феномена, як право. Саме системність права пояснює логіку подальшої диференціації його норм на підсистеми права, галузі права, підгалузі та правові інститути.

Наступною визначальною ідеєю, яка лежить в основі побудови системи права, є його поділ на дві підсистеми: а) підсистему публічного права та б) підсистему приватного права. Ця ідея є загальновизнаною у світі. Інакше кажучи, більшість країн світу визнає поділ права на публічне та приватне. Засновником такого поділу системи права був давньоримський юрист Доміцій Ульпіан. Саме він заклав основу *Interessentheorie* (теорії інтересу) як критерію для поділу системи права (Tschannen, Zimmerli, 2005). Саме ця теорія була історично першим критерієм розмежування публічного та приватного права. Згодом вона була доповнена іншими теоріями, такими як: *Subordinationstheorie* (теорією підпорядкування); *Modale Theorie* (модальною теорією); *Modifizierte Subjektstheorie* (модифікованою теорією суб'єктів) (Tschannen, Zimmerli, 2005). Ці теорії визначили додаткові критерії розмежування публічного та приватного права. Як зазначають швейцарські колеги, усі ці теорії використовуються комплексно у визначенні природи правовідносин, які регулюються нормами права (Tschannen, Zimmerli, 2005). При цьому очевидним є напрям спрямування зусиль європейської юридичної науки – неухильне дотримання поділу права на публічне та приватне, недопущення «змішування» норм публічного та приватного права у межах правових утворень.

Безперечно, розмежування публічного та приватного права має на меті не тільки суто теоретичні цілі. Воно орієнтоване також на правозастосовчу практику. Насамперед ідеться про судову практику. Адже наявні численні проблеми розмежування адміністративних та приватно-правових спорів, зокрема: господарських, цивільних, земельних тощо. Наприклад, чи можна ідентифікувати правовідносини між публічною адміністрацією та приватною особою – суб'єктом господарювання як приватно-правові лише на підставі того, що там бере участь суб'єкт господарювання? Інший приклад, чи можна розглядати відносини з приводу набуття меблів для функціонування місцевої державної адміністрації як публічно-правові лише через те, що їхньою стороною є суб'єкт

публічної адміністрації? Є й інші подібні випадки, у яких необхідно з'ясувати природу правовідносин для правильного застосування норм права. У країнах ЄС, таких як Німеччина, Швейцарія, Австрія та ін., існують перелічені вище теорії розмежування публічного та приватного права, які застосовуються як окремо, так і у поєднанні з метою ідентифікації публічно-правових або приватно-правових відносин.

На жаль, юридична наука України, хоча й визнає поділ права на публічне та приватне, однак фактично нехтує цією ідеєю на користь запропонованої за радянської доби концепції визначення меж галузі права на підставі предмета та методу правового регулювання. Можна сказати навіть більше – окремі відомі вітчизняні дослідники фактично оспорюють доцільність поділу права на приватне та публічне. Так, Н.М. Крестовська зазначає: «При всій важливості та принциповості поділу права на приватне і публічне, критерії такого поділу неоднозначні, а межі досить умовні і розмиті, отже, можуть виникати комбінації публічно-правового та приватноправового елементів, змішані публічно-правові та приватно-правові інститути» (Krestovska, Matvuyeva, 2008). Ми не можемо погодитися з такою науковою позицією вченої, адже у своїх дослідженнях вона зупинилася лише на «теорії інтересу» як критерію у розмежуванні публічного та приватного права. Звичайно, однієї цієї теорії не досить, аби досконало розмежувати публічне та приватне право. Саме тому у європейській юридичній науці з'явилися й інші теорії, які додатково застосовуються для з'ясування правової природи правовідносин, які регулюються нормами права. Про них ми згадували раніше. Інша справа, що такі теорії маловідомі у вітчизняній юридичній науці. Чи не єдині джерела, у яких вони згадуються, це окремі підручники, присвячені опрацюванню Загального адміністративного права (наприклад, *Zahalne administratyvne*, 2015, Melnyk, 2018) та дисертаційні дослідження адміністративно-правового спрямування (наприклад, Petrov, 2012; Melnyk, 2010; Morhunov, 2012; Kravchenko, 2019). У решті наукової літератури, особливо галузевого спрямування, про поділ права на публічне та приватне взагалі не згадується. Показовим у цьому відношенні є положення підручника із земельного права України, де предмет його правового утворення визначається таким чином: «У загальній теорії права прийнято вважати, що для виділення галузі права необхідна наявність особливого предмета та специфічного методу правового регулювання... Таким чином, пропонуємо визначити земельне право як галузь права, як систему правових норм, що регулюють відносини, пов'язані із використанням, охороною та відтворенням землі як частини земної поверхні із простором над та під нею, необхідним для її цільового використання (у тому числі будівництва), включаючи розташований у межах цього простору ґрунтовий покрив» (Miroshnuchenko, 2011). Звісно, у теорії права досі говорять про вироблені радянською наукою критерії розмежування галузей права. Однак як бути з теорією поділу права на публічне та приватне? Земельне право – це

публічно-правова чи приватно-правова галузь права? Якщо звернутися до системи земельного права (Miroshnuchenko, 2011), то ми побачимо там як приватно-правові, так і публічно-правові утворення. Наприклад, право приватної власності на землю – це інститут приватного права, а інститут плати за землю – це інститут публічного права. Із цього прикладу видно, що йдеться про так звані «комплексні» галузі права, існування яких оспорювалося із самого моменту обґрунтування їхнього існування. Показовою у цьому відношенні є наукова позиція С.М. Братуся, який ще у 1963 році з цього приводу зазначав, що «... комплексних галузей права не існує, бо кожна галузь права відповідає певному виду суспільних відносин, а тому можна говорити лише про комплексні нормативні акти, комплексну систематизацію нормативного матеріалу й комплексні правові навчальні дисципліни або навіть про комплексні юридичні науки» (Bratus, 1963). Таким чином, земельне право, аграрне право, екологічне право, господарське право та інші «комплексні» галузі права є юридичними науками, навчальними дисциплінами, однак у жодному разі не галузями права.

Отже, якщо зробити певний проміжний висновок, то виокремлення правових утворень у межах системи права може здійснюватися лише за умови дотримання поділу права на публічне та приватне. На наш погляд, це перший та визначальний критерій, який має враховуватися у разі виокремлення галузей права, підгалузей права та правових інститутів.

Додатковою вимогою, якої також необхідно обов'язково дотримуватися у разі виокремлення галузей права, є те, що галузі права не можуть утворюватися за рахунок норм інших галузей права. Ця теза ніби не потребує додаткового обґрунтування. Однак якщо подивитися на низку «комплексних» галузей права, то можна побачити те, що до їх системи включаються норми інших галузей права. Типовим прикладом є наявний у вітчизняній літературі підхід до розуміння предмета господарського права. Так, на думку С.М. Братуся, Р.О. Халфіної, Г.К. Матвеева, Я.М. Шевченка, А.С. Довгерта, господарське право не є самостійною галуззю права, а є простим поєднанням цивільно-правових та адміністративно-правових норм, що діють у сфері господарювання (Vinnyuk, 2004). Отже, як видно із наведеного прикладу, існування цього правового утворення забезпечується нормами інших галузей права, зокрема, нормами адміністративного права. Очевидно, що формування галузей права через «відривання» правових утворень від інших галузей права є неприпустимим.

3. Система адміністративного права як галузі права

Зважаючи на наведені вище критерії, ми пропонуємо подивитися на природу правових норм, які є правовою основою формування та реалізації економічної функції Української держави. На наш погляд, вони регулюються окремою галуззю Особливого адміністративного права, якою є адміністративно-господарське право.

Варто відзначити, що виокремлення цієї галузі Особливого адміністративного права стало можливим завдяки ґрунтовному реформуванню адміністративного права як фундаментальної галузі публічного права. Одним із центральних здобутків цієї реформи є виокремлення у межах системи цієї галузі публічного права Загального та Особливого адміністративного права. Запровадження такого підходу має на меті ідейне наближення адміністративного права України до адміністративного права, яке сформувалося у країнах-членах ЄС. Адже цілком природним явищем для адміністративного права Німеччини, Швейцарії, Австрії та інших країн Європи є його поділ на *Allgemeines Verwaltungsrecht* (Загальне адміністративне право) (наприклад, Peine, 2004; Detterbeck, 2020; Tschannen, Zimmerli, 2005) та *Besonderes Verwaltungsrecht* (Особливе адміністративне право) (Schmidt-Aßmann, 2005; Külpmann, 2011). Запровадження в Україні подібного підходу до системи адміністративного права є необхідною умовою входження її у європейський адміністративний простір, який сформований на базі адміністративного права країн, що утворили Європейський Союз, взявши від нього найбільш важливі ідеї, насамперед для захисту та гарантування прав, свобод та законних інтересів приватних осіб, елементи (Melnyk, 2010).

4. Адміністративно-господарське право та його структура

Хотілося б окремо звернути увагу на те, що адміністративно-господарське право було предметом фундаментального дослідження Є.В. Петрова (Petrov, 2012). Ми цілковито підтримуємо наукову позицію вченого щодо розуміння меж цієї галузі Особливого адміністративного права. Так, дослідник зазначає, що адміністративно-господарське право – це сукупність правових норм, які регулюють відносини, що складаються між публічною адміністрацією та суб'єктами господарювання щодо виконання публічною адміністрацією покладених на неї законодавством обов'язків (функцій) (Petrov, 2012).

Маємо відзначити те, що подібні галузі Особливого адміністративного права виокремлюються німецькими, австрійськими та швейцарськими дослідниками. Адже неодмінною складовою частиною Особливого адміністративного права цих країн-членів ЄС є *Wirtschaftsverwaltungsrecht* (господарсько-адміністративне право) (наприклад, Schmidt-Aßmann, 2005; Külpmann, 2011).

На наш погляд, виокремлення адміністративно-господарського права як галузі Особливого адміністративного права є об'єктивно необхідним кроком. На жаль, цей крок роблять не всі вітчизняні дослідники. Є низка дисертаційних досліджень (Крукун, 2019), підручників (наприклад, Berlach, 2005; Bashtannyk, 2018), наукових статей (Тронко, 2017), де констатується факт того, що відносини з приводу формування та реалізації економічної функції держави, зумовленої нею державної економічної політики України, є об'єктом регулювання норм адміністративного права. Однак далі констатації цього факту дослідники не йдуть. Вони досконало розглядають питання про регулювання та/або управління державою економічною системою України (наприклад, Крукун, 2019;

Verlach, 2005; Bashtannyk, 2018). Проте свідомо чи несвідомо відмовляють адміністративному праву у системності. Інакше кажучи, якщо наявні норми адміністративного права, які регулюють відносини з приводу формування та здійснення економічної функції держави, то вони, зважаючи на системну природу самого права та його галузей, повинні посісти відповідне місце на рівні підгалузей права та правових інститутів. Таким чином, виокремлення адміністративно-господарського права є важливим кроком на шляху пізнання системи адміністративного права як галузі права, конкретизації місця норм, які регулюють правовідносини з приводу формування та реалізації економічної функції держави у системі права України.

Як і будь-яка галузь права, адміністративно-господарське право складається з дрібніших правових утворень, які формуються у межах його системи. Ми поділяємо наукову позицію Є.В. Петрова стосовно того, що адміністративно-господарське право є дворівневим утворенням, яке складається з норм адміністративно-господарського права та утворених з них інститутів цієї галузі Особливого адміністративного права (Petrov, 2012). Ми також поділяємо наведений ученим перелік інститутів адміністративно-господарського права (Petrov, 2012). Разом із тим ретельний аналіз законодавства України дозволяє розширити перелік інститутів цієї галузі Особливого адміністративного права. Якщо певним чином узагальнити попередні напрацювання та наші пропозиції щодо нових інститутів адміністративно-господарського права, то система інститутів цієї галузі права буде мати такий вигляд:

- інститут правового статусу суб'єктів адміністративно-господарських відносин (Petrov, 2012);
- інститут прогнозування та планування економічного розвитку України;
- інститут захисту прав суб'єктів господарювання та споживачів;
- інститут державної реєстрації та зняття з державної реєстрації суб'єктів господарювання (Petrov, 2012);
- інститут антимонопольного регулювання (Petrov, 2012);
- інститут державного замовлення (Petrov, 2012);
- інститут державного завдання (Petrov, 2012);
- інститут ліцензування (Petrov, 2012);
- інститут патентування і квотування (Petrov, 2012);
- інститут технічного регулювання;
- інститут застосування нормативів і лімітів (Petrov, 2012);
- інститут регулювання цін та тарифів (Petrov, 2012);
- інститут надання інвестиційних, податкових та інших пільг (Petrov, 2012);
- інститут надання дотацій, компенсацій, цільових інновацій та субсидій (Petrov, 2012);
- інститут контрольних заходів (Petrov, 2012);
- інститут державного сприяння торгово-промисловим палатам;
- інститут управління господарською діяльністю у державному секторі економіки.

Як видно із запропонованої структури адміністративно-господарського права, його правові інститути регулюють основні напрями публічного адміністрування економічної системи України.

5. Висновки

Проведене дослідження дозволяє зробити такі висновки:

1. Публічне адміністрування економічної функції Української держави є об'єктом правового регулювання адміністративно-господарського права як галузі Особливого адміністративного права.

2. Виокремлення цієї галузі Особливого адміністративного права є логічним наслідком: а) застосування теорії поділу права на публічне та приватне до правовідносин, які виникають з приводу формування та реалізації економічної функції Української держави; б) ґрунтовного реформування системи адміністративного права України, яке передбачає виокремлення в межах Особливого адміністративного права нових галузей права; в) наближення України до європейського адміністративного простору, що передбачає приведення національної системи права у відповідність до правової системи ЄС.

3. Адміністративно-господарське право, як і будь-яка галузь права, складається з дрібніших правових утворень, які сформувалися у її межах. Базовим рівнем цієї галузі Особливого адміністративного права є норми адміністративно-господарського права, які об'єднуються у відповідні правові інститути. Ми пропонуємо розширити перелік інститутів адміністративно-господарського права за рахунок нових інститутів: а) інституту прогнозування та планування економічного розвитку України; б) інституту захисту прав суб'єктів господарювання та споживачів; в) інституту державного сприяння торгово-промисловим палатам; г) інституту управління господарською діяльністю у державному секторі економіки.

Список використаних джерел:

1. Stober R. Allgemeines Wirtschaftsverwaltungsrecht : Grundlagen des deutschen, europäischen und internationalen öffentlichen Wirtschaftsrechts. 2011. S. 2.
2. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
3. Мельник Р.С. Система адміністративного права України : монографія. Харків : Вид-во Харків. нац. ун-ту внутр. справ, 2010. 398 с.
4. Мельник Р.С. Система вітчизняного адміністративного права та євроінтеграція України: до питання пошуку взаємозв'язку. *Право України*. 2010. № 8. С. 116–122.
5. Загальне адміністративне право : підручник / Гриценко І.С., Мельник Р.С., Пухтецька А.А. та інші ; за заг. ред. І.С. Гриценка. Київ : Юрінком Інтер, 2015. 568 с.
6. Peine F.-J. Allgemeines Verwaltungsrecht. 7. Aufl. Heidelberg, 2004. 360 s.
7. Detterbeck S. Allgemeines Verwaltungsrecht mit Verwaltungsprozessrecht 18. Aufl. München, C.H. Bech, 2020. 721 s.
8. Schmidt-Aßmann. E. Besonderes Verwaltungsrecht, 13. Aufl., Berlin, 2005. 924 s.
9. Külpmann C. Besonderes Verwaltungsrecht im Assessorexamen, München, C.H. Bech, 2011. 269 s.

10. Петров Є.В. Адміністративно-господарське право як підгалузь адміністративного права України : дис. ... д-ра юрид. наук. Харків, 2012. 415 с.
11. Мураховська Т.Є. Формування нових галузей у системі права України : дис. ... канд. юрид. наук, Харків, 2011. 233 с.
12. Скакун О.Ф. Теорія держави і права : підручник / Пер. з рос. Харків : Консум, 2001. 656 с.
13. Котюк В.О. Загальна теорія держави і права : навчальний посібник. Київ : Атіка, 2005. 592 с.
14. Теорія держави і права: елементарний курс / Н.М. Крестовська, Л.Г. Матвєєва. Харків : Одиссей, 2008. 442 с.
15. Миколенко О.І. Чи існують комплексні галузі права? *Правова держава* : зб. наук. ст. Ін-ту держави і права ім. В.М. Корецького. Одеса, 2002. № 6. С. 203–206.
16. Tschannen P., Zimmerli U. Allgemeines Verwaltungsrecht. Stämpfli AG, Bern, 2005. 732 s.
17. Мельник Р.С. Загальне адміністративне право в питаннях і відповідях : навчальний посібник. Київ : Юрінком Інтер, 2018. 308 с.
18. Мельник Р.С., Мосьондз С.О. Адміністративне право України (у схемах та коментарях) : навчальний посібник. / за ред. Р.С. Мельника. Київ : Юрінком Інтер, 2017. 344 с.
19. Мельник Р.С. Система адміністративного права України: дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Харк. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2010. 415 с.
20. Моргунов О.А. Адміністративно-спортивне право як підгалузь адміністративного права України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Запорізький національний університет. Запоріжжя, 2012. 207 с.
21. Кравченко М.Г. Управління побутовими відходами в Україні: адміністративно-правовий аспект : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2019. 575 с.
22. Мірошніченко А.М. Земельне право України : підручник. 2-ге видання, допов. і перероб. Київ : Алерга; ЦУЛ, 2011. 678 с.
23. Братусь С.Н. Предмет и система гражданского права. Москва : Государственное издательство юридической литературы. 1963. 197 с.
24. Вінник О.М. Господарське право : курс лекцій. Київ : Атіка, 2004. 624 с.
25. Крикун В.Б. Адміністративно-правове регулювання економіки України в кризових умовах : дис. ... д-ра юрид. наук. Одеса, 2019. 463 с.
26. Берлач А.І. Адміністративне право України : навчальний посібник для дистанційного навчання. Київ : Ун-т «Україна», 2005. 472 с.
27. Баштанник В.В. Адміністративне право : навчальний посібник / В.В. Баштанник, І.Д. Шумляєва. 2-е вид., переробл. і доповн. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2018. 200 с.
28. Тронько О. Адміністративно-правове регулювання економіки. *Адміністративне право і процес*. 2017. № 5. С. 124–127.

References:

1. Stober, R. (2011). Allgemeines Wirtschaftsverwaltungsrecht: Grundlagen des deutschen, europäischen und internationalen öffentlichen Wirtschaftsrechts. S. 2 [in German].
2. Konstytutsiia Ukrainy [The Constitution of Ukraine]. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy [Information of the Verkhovna Rada of Ukraine], 1996. № 30. St. 141 [in Ukrainian].
3. Mel'nyk, R.S. (2010). Systema administratyvnoho prava Ukrainy [System of administrative law of Ukraine]. Kharkiv: Vyd-vo Kharkiv. nats. un-tu vnutr. sprav [in Ukrainian].
4. Mel'nyk, R.S. (2010) Systema vitchyznyanoho administratyvnoho prava ta yevrointehratsiya Ukrainy: do pytannya poshuku vzayemozv'yazku [The system of domestic administrative law and European integration of Ukraine: to the question of finding a relationship]. Pravo Ukrainy [Law of Ukraine]. (8), 116–122 [in Ukrainian].

5. Zahal'ne administratyvne parvo (2015). [General administrative law]. Kyiv, Yurinkom Inter [in Ukrainian].
6. Peine, F.-J. (2004) Allgemeines Verwaltungsrecht. 7. Aufl. Heidelberg [n German].
7. Detterbeck, S. (2020). Allgemeines Verwaltungsrecht mit Verwaltungsprozessrecht 18. Aufl. München [n German].
8. Schmidt-Aßmann. E. (2005). Besonderes Verwaltungsrecht, 13. Aufl., Berlin [n German].
9. Külpmann C. (2011). Besonderes Verwaltungsrecht im Assessorexamen, München, C.H. Bech [n German].
10. Petrov, Ye.V. (2012). Administratyvno-hospodars'ke pravoyakpidhaluz' administratyvnoho prava Ukrayiny [Administrative-economic law as a sub-branch of administrative law of Ukraine]: dys. ... d-ra yuryd. nauk [dis. ... Dr. Jurid. Science], Kharkiv [in Ukrainian].
11. Murakhovs'ka T.Ye. (2011). Formuvannya novykh haluzey v systemi prava Ukrayiny [Formation of new branches in the legal system of Ukraine]: dys. ... kand. yuryd. nauk [dis. ... Cand. jurid. Science], Kharkiv [in Ukrainian].
12. Skakun, O.F. (2001). Teoriya derzhavy i prava: pidruchnyk [Theory of State and Law: textbook] Kharkiv: Konsum [in Ukrainian].
13. Kotyuk, V.O. (2005). Zahal'na teoriya derzhavy i prava: navchal'nyy posibnyk [General theory of state and law: textbook]. Kyiv, Atika [in Ukrainian].
14. Krestovs'ka N.M., Matvyeyeva L.H. (2008). Teoriya derzhavy i prava: elementarnyy kurs [Theory of State and Law: Elementary Course], Kharkiv: Odissey [in Ukrainian].
15. Mykolenko O.I. (2002) Chy isnuyut' kompleksni haluzi prava? [Are there complex areas of law?]. Pravova derzhava: zb. nauk. st. In-tu derzhavy i prava im. V.M. Korets'koho [Rule of law: Coll. Science. Art. Institute of State and Law. V.M. Koretsky]. Odesa (6). 203–206 [in Ukrainian].
16. Tschannen, P., Zimmerli, U. (2005). Allgemeines Verwaltungsrecht. Stämpfli AG. Bern [in German].
17. Mel'nyk R.S. (2018). Zahal'ne administratyvne pravo v pytannyakh i vidpovidyakh: navchal'nyy posibnyk [General administrative law in questions and answers: textbook.] Kyiv: Yurinkom Inter [in Ukrainian].
18. Mel'nyk, R.S., Mos'ondz, S.O. (2017). Administratyvne pravo Ukrayiny (u skhemakh ta komentaryakh): navchal'nyy posibnyk [Administrative law of Ukraine (in schemes and comments): textbook] Kyiv: Yurinkom Inter [in Ukrainian].
19. Mel'nyk, R.S. (2010) Systema administratyvnoho prava Ukrayiny [System of administrative law of Ukraine]: dys. ... d-ra yuryd. nauk [dis. ... Dr. Jurid. Science]. Khark. nats. un-t vnutr. sprav [Hark. nat. University of Internal Affairs]. Kharkiv [in Ukrainian].
20. Morhunov, O.A. (2012) Administratyvno-sportyvne pravo yak pidhaluz' administratyvno prava Ukrayiny [Administrative and sports law as a sub-branch of administrative law of Ukraine] dys. ... kand. yuryd. nauk [dis. ... Cand. jurid. Sciences]. Zaporiz'kyy natsional'nyy universytet [Zaporizhzhya National University] Zaporizhzhya [in Ukrainian].
21. Kravchenko, M.H. (2019). Upravlinnya pobutovymy vidkhodamy v Ukraini: admnistratyvno-pravoviy aspekt [Household waste management in Ukraine: administrative and legal aspect] dys. ... d-ra yuryd. nauk. [dis. ... Dr. Jurid. Science]. Kyiv [in Ukrainian].
22. Miroshnychenko, A.M. (2011). Zemel'ne pravo Ukrayiny: pidruchnyk [Land Law of Ukraine: Textbook. Kyiv: Alerta; TSUL [in Ukrainian].
23. Bratus' S.N. (1963). Predmet i sistema grazhdanskogo prava Moskva [Subject and system of civil law Moscow]. Gosudarstvennoye izdatel'stvo yuridicheskoy literatury [State Publishing House of Legal Literature] [in Russian].
24. Vinnyk, O.M. (2004). Hospodars'ke pravo: kurs lektsiy [Economic law: a course of lectures]. Kyiv: Atika [in Ukrainian].

25. Krykun, V.B. (2019). Administratyvno-pravove rehulyuvannya ekonomiky Ukrainy v kryzovykh umovakh [Administrative and legal regulation of the economy of Ukraine in crisis conditions] dys. ... d-ra yuryd. nauk. [dis. ... Dr. Jurid. Science]. Odesa [in Ukrainian].

26. Berlach, A.I. (2005). Administratyvne pravo Ukrainy: navchal'nyy posibnyk [Administrative law of Ukraine: Textbook] Kyiv: Un-t "Ukrayina" [in Ukrainian].

27. Bashtannyk, V.V. (2018). Administratyvne pravo: navchal'nyy posibnyk [Administrative law: textbook]. Dnipro: DRIDU NADU [in Ukrainian].

28. Tron'ko O. (2017). Administratyvno-pravove rehulyuvannya ekonomiky [Administrative and legal regulation of the economy]. Administratyvne pravo i protses [Administrative law and process] (5). 124–127 [in Ukrainian].

ADMINISTRATIVE AND COMMERCIAL LAW AS A LEGAL BASIS FOR THE FORMATION AND IMPLEMENTATION OF THE ECONOMIC FUNCTION OF THE UKRAINIAN STATE

Zhanna Bernatska,

Postgraduate Student at the Department of the Official and Medical Law

Institute of Law

of Taras Shevchenko National University of Kyiv

orcid.org/0000-0002-4460-8902

j.o.kornilova@ukr.net

The article is focused on clarifying the place of law norms, which are the basis for the formation and implementation of the economic function of the Ukrainian state within the legal system of Ukraine. The research is based on an in-depth analysis of national and foreign legal literature, primarily German one, focused on the system of law, the grounds for the division of law into public and private, the system of administrative law as the branch of law, administrative and commercial law as the branch of Special Administrative Law.

The purpose of the article is to substantiate the idea that administrative and commercial law is the basis for the formation and implementation of the economic function of the Ukrainian state. The author has separately studied internal structure of this branch of Special Administrative Law in order to single out new legal entities within its boundaries.

System of methods. Generally scientific, special and legal techniques and methods of cognition have been used during the research. The historical method of cognition has been used while studying the history of the formation of views on the division of law into public and private. The formal and logical method has been used while classifying the criteria for dividing the law into public and private. The system and functional method has been used while studying the nature of the legal system and the structure of administrative law as the branch of law. The comparative method has been used to clarify approaches to understanding the system of administrative law in Ukraine and Germany.

Results. *The use of the specified methods of scientific cognition made it possible: to state the existence of the universally recognized theory of the division of law into public and private; to substantiate the need for strict adherence to this theory of the division of law while separating legal entities within those subsystems of law (branches of law, sub-branches of law and legal institutions); to emphasize the need to bring the system of administrative law in line with European counterparts, which provide its inevitable division into General and Special Administrative Law;*

to single out new branches of law within the framework of Special Administrative Law, taking into account the functional activities of public administration, as well as administrative and legal guaranteeing of the rights of individuals in the field of public administration.

Conclusions. The conducted research allowed us to conclude that the formation and implementation of the economic function of the Ukrainian state is guaranteed by administrative and commercial law.

The separation of this branch of Special Administrative Law is a logical consequence of: a) the application of the theory of law division into public and private to legal relations arising from the formation and implementation of the economic function of the Ukrainian state; b) thorough reform of the system of administrative law of Ukraine, which provides the separation of new branches of law within the Special Administrative Law; c) approximation of Ukraine to the European administrative space, which stipulates bringing the national legal system in line with the EU legal system.

Administrative and commercial law, like any branch of law, consists of small legal entities that have been formed within its boundaries. We offer to expand the list of institutions of administrative and commercial law based on new institutions: a) the institution of forecasting and planning of economic development of Ukraine; b) the institution of protecting the rights of business entities and consumers; c) the institution of state assistance to chambers of commerce and industry; d) the institution of management of economic activity within public sector of the economy.

Key words: economic function of the state, criteria for the division of the legal system, administrative law, General Administrative Law, Special Administrative Law, legal institutions.

АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ПОСАДОВИХ ОСІБ МИТНИХ ОРГАНІВ ЗА ПОРУШЕННЯ ПОРЯДКУ НАДАННЯ ІНФОРМАЦІЇ: ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

У статті розглядаються проблемні питання притягнення до адміністративної відповідальності посадових осіб митних органів України за порушення інформаційних прав суб'єктів митних правовідносин. Зокрема, аналізуються наслідки невиконання та/або неналежного виконання приписів Митного кодексу України щодо надання консультацій з питань практичного застосування окремих положень митного законодавства, а також стосовно неналежного здійснення інформування про митні правила зацікавлених осіб. Порівнюються підстави та можливості притягнення до адміністративної відповідальності за порушення порядку здійснення двох зазначених видів інформаційної діяльності митними органами. До того ж співставляються законодавчі положення з питань такої відповідальності залежно від того, чиє право на інформацію було порушено посадовими особами митного органу – фізичної особи чи юридичної особи. Аналізуються процесуальні особливості притягнення до такої відповідальності митників за порушення інформаційних прав, у тому числі розглядаються чинники, які ускладнюють чи навіть унеможливають притягнення до зазначеної відповідальності. Робиться висновок про фактичну неможливість притягнення посадових осіб митних органів до адміністративної відповідальності за ненадання митних консультацій, якщо її ініціатором виступає юридична особа – імпортер, експортер, митний брокер, утримувач митного складу або інші особи, які провадять діяльність, контроль за якою законом покладено на митні органи, через неналежність до сфери дії Закону України «Про звернення громадян» зазначених правовідносин. Принагідно наголошується на можливості застосування адміністративних стягнень до посадових осіб митних органів лише у разі порушення останніми норм Закону України «Про доступ до публічної інформації» в контексті здійснення інформування про митні правила. На підставі аналізу статистичної інформації робиться висновок про неефективність діяльності суб'єктів, уповноважених на складання протоколів про адміністративні правопорушення за статтею 212-3 Кодексу України про адміністративні правопорушення, через мізерну кількість таких суб'єктів порівняно з кількістю вчинюваних правопорушень, відсутність можливості оперативного реагування на повідомлення про порушення, досить складну процедуру щодо такого реагування та інші чинники. Автором доводиться невідомість положень статті 22 Митного кодексу України про відповідальність посадових осіб митних органів за порушення порядку надання митної інформації та пропонуються шляхи розв'язання цієї проблеми.

Ключові слова: адміністративна відповідальність, інформування, порушення інформаційних прав, митне консультування, посадова особа митниці.

Ілона Міщенко,
доцент кафедри
морського та митного
права
Національного
університету «Одеська
юридична академія»,
кандидат юридичних
наук, доцент
orcid.org/0000-0002-5373-5057
ilona222oda@gmail.com

1. Вступ

У сучасних умовах тотальної інформатизації роль інформації докорінно змінилась порівняно навіть з кількома десятками років тому. Хоча відомий банкір Н. Ротшильд ще два сторіччя тому вивів не менш відому формулу, за якою прирівняв володіння інформацією до володіння світом, її сутність по-справжньому та по-новому розкрилася лише наприкінці минулого та продовжує це робити в поточному столітті. Інформаційний складник стає невід'ємною частиною роботи всіх без винятку державних органів, органів місцевого самоврядування, всіх недержавних інституцій, підприємств та навіть пересічних громадян. Ці процеси досить складно контролювати через субстанціональну специфічність самої інформації, нестримний розвиток технологій її передачі та поширення. Попри це держави намагаються обмежити інформаційну діяльність, принаймні ту, що здійснюється носіями публічної влади, певними рамками, закріплюючи потрібні правила та норми, яким вони мають слідувати та яких повинні дотримуватися. Забезпеченість таких норм державою, в тому числі заходами примусу, дає додаткові гарантії виконання правових норм; невиконання своєю чергою має тягнути юридичну відповідальність. Ця звична схема досить налагоджено працює в традиційних, усталених сферах життєдіяльності держави. Відносно нові напрями відчують на собі брак правового регулювання, брак досвіду у правозастосовників, тому робота зазначеної схеми погіршується. Така ситуація характерна для інформаційно-консультаційної діяльності митних органів, коли незадоволення інформаційних потреб учасників митних правовідносин не знаходить належної реакції з боку держави. Такі випадки є непоодинокими, отже, потребують втручання як законодавця, так і теоретиків.

Разом із тим митне законодавство, як відомо, вирізняється складністю, динамічністю, суперечливістю, що утруднює його розуміння не лише пересічними громадянами, але й досвідченими представниками імпортерів, митних брокерів тощо. Тож отримання в результаті митних консультацій повної, достовірної інформації щодо конкретної митної операції є чи не єдиною запорукою уникнення непорозумінь з митницею. Відсутність чітко

закріпленої відповідальності за ненадання чи неналежне надання посадовими особами митних органів такої інформації у сукупності з непоміченістю цієї проблематики з боку науки фактично зводить нанівець будь-які гарантії реалізації права на інформацію в галузі митної справи в нашій країні.

Метою статті є дослідження стану правової регламентації та наукової думки щодо адміністративної відповідальності посадових осіб митних органів за ненадання інформації та/або надання недостовірної інформації та інші можливі порушення передбаченого законом права суб'єктів митних правовідносин на інформацію у галузі митної справи.

2. Підстави адміністративної відповідальності за порушення права на інформацію

У чинному Митному кодексі (далі – МК) України, зокрема у ст. 19–21, йдеться про два варіанти надання митними органами інформації учасникам митних правовідносин: 1) інформування про митні правила; 2) консультування з питань митної справи (МК України). Різниця між цими двома видами інформаційної діяльності митних органів суттєва. Інформування про митні правила передусім полягає в наданні текстів нормативно-правових актів або витягів (довідок) з них. Тобто посадові особи доводять до відома зацікавлених суб'єктів наявну в їхньому розпорядженні інформацію, не створюючи нової. Отже, можна стверджувати, що така діяльність охоплюється загальним механізмом доступу до публічної інформації, передбаченим Законом України «Про доступ до публічної інформації» (ЗУ «Про доступ до публічної інформації»). Така діяльність є формалізованою, такою, що не залежить від суб'єкта звернення, фактичних обставин, у яких він опинився, мети інформаційного запиту тощо. Консультування ж має іншу природу, оскільки воно пов'язане не з автоматичним наданням наявної інформації, а з практичним застосуванням норм митного законодавства, виходячи з конкретних обставин певного суб'єкта, а тому необхідністю індивідуального підходу до кожного, хто звернеться за консультацією (Мищенко, 2019).

Стаття 22 МК України містить положення про те, що за надання недостовірної інформації, а також за неправомірну відмову в наданні відповідної інформації, несвоєчасне надання інформації та інші правопорушення у сфері інформаційних відносин посадові особи митних органів несуть відповідальність, передбачену законом (МК України, 2012). Наведене положення в принципі могло б і не викликати жодних нарікань, оскільки подібними формулюваннями майорять більшість законодавчих актів, в яких згадується про відповідальність за якісь порушення, якби не одне «але». Очевидним є той факт, що в Україні юридична відповідальність передбачається визначеними законами (кодексами) залежно від природи вчиненого правопорушення. Таких законів нині небагато, що однозначно є плюсом, адже дає можливість швидко зорієнтуватися в правових наслідках певного неправомірного діяння. Логічним також вважається

застосування бланкетних норм у різних законах України, які мають відсилати до відповідного законодавчого акта (кодексу), що містить статтю із конкретною санкцією, відповідною вчиненому порушенню. У ситуації ж із відповідальністю посадових осіб митних органів за порушення інформаційних прав учасників митної справи наведений механізм не працює, що буде доведено цим дослідженням.

Розпочнемо з аналізу найочевиднішого – норм Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП), зокрема ст. 212-3 «Порушення права на інформацію та права на звернення» (КУпАП). Ця стаття визнає протиправним та встановлює конкретні адміністративні стягнення за порушення законів України «Про доступ до публічної інформації» (до нього ми ще повернемося), а також «Про оцінку впливу на довкілля», «Про засади моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів» та інших законодавчих актів, які не мають жодного стосунку до правового регулювання здійснення митними органами інформаційної діяльності. Тож відсутність у цьому переліку акта митного законодавства ставить під питання відповідальність посадових осіб митних органів за ненадання інформації чи інше подібне порушення.

Однією з форм об'єктивної сторони правопорушення за ст. 212-3 КУпАП є незаконна відмова у прийнятті та розгляді звернення, інше порушення Закону України «Про звернення громадян» (КУпАП, 1984). Спробуємо розібратися, чи підпадає консультативна діяльність митних органів під регулювання цього Закону.

Відповідно до ст. 1 цього Закону суб'єктами таких звернень можуть бути громадяни України, особи, які не є громадянами України і законно перебувають на її території. Окреме положення стосується військовослужбовців та працівників правоохоронних органів, які можуть подавати звернення, що не стосуються їх службової діяльності (ЗУ «Про звернення громадян», 1996). Тож юридичні особи, громадські організації та інші, відмінні від фізичних осіб суб'єкти, не є учасниками інформаційного обміну згідно з цим Законом.

А відповідно до ст. 21 МК України, окрім громадян, звертатися до митних органів за консультаціями з питань практичного застосування норм митного законодавства можуть підприємства, які переміщують товари та транспортні засоби комерційного призначення через митний кордон України або провадять підконтрольну митним органам діяльність (МК України, 2012). Тобто імпортери, експортери, експедитори, перевізники, а також митні брокери, утримувачі митних складів, складів тимчасового зберігання тощо, звертаючись за консультаціями до митних органів України, не мають гарантій реалізації свого права на отримання інформації, передбачених Законом України «Про звернення громадян». Цим вдало користуються митниці, ігноруючи такі запити, або, в кращому випадку, підмінюючи консультування інформуванням та надаючи узагальнену інформацію, витяги з нормативно-правових актів, замість конкретних відомостей щодо застосування правових норм у кожному окремому

випадку. Авторка змогла переконатися в цьому на власному досвіді, отримавши на свій запит щодо консультації від 08.07.2019 відповідь за № 10/15-70-69-20 30.08.2019 лише після попередження про подальше оскарження бездіяльності митниці. Про те, що посадові особи Одеської митниці спочатку не мали наміру надавати консультацію свідчить, хоч і непрямо, той факт, що зверненню за консультацією від 08.07.2019 було присвоєно вхідний номер М-2658/ДЗН лише 27.08.2019, про що зазначено в самій консультації. При цьому отримана консультація, на нашу думку, містила загальний перелік нормативних актів та окремі цитати з них замість конкретних положень, які мали би підлягати застосуванню в описаній у зверненні ситуації.

Таким чином, притягнути посадових осіб митного органу до адміністративної відповідальності за відмову у прийнятті звернення щодо надання консультації чи його розгляду, посилаючись на порушення норм Закону України «Про звернення громадян», теоретично можна лише, коли зацікавленою в консультації особою є громадянин (в значенні, яке міститься в МК України).

На цьому підстави притягнення митників до адміністративної відповідальності згідно зі ст. 212-3 КУпАП за порушення порядку надання митних консультацій закінчилися, оскільки така стаття містить вичерпний перелік законодавчих актів, порушення яких тягне відповідальність за вказаною статтею, і в ньому відсутні нормативні акти, які встановлюють процедуру надання митних консультацій. Заради справедливості слід зауважити, що в жодному законі чи підзаконному акті така процедура не регламентована належним чином. У МК України закріплено хіба що суб'єктів надання консультацій, строк та їхню форму (усні, письмові тощо). Якщо порівнювати з податковими консультаціями, то у цьому разі законодавець пішов шляхом детальної регламентації консультаційного процесу майже на всіх його етапах (Mishchenko, 2019). Митні ж консультації залишаються ефемерним явищем у митній справі України через відсутність чітко встановленої процедури їх надання. І така відсутність фактично унеможливує контроль за її дотриманням та, природно, відповідальність за її порушення. Складається враження, що така ситуація є вигідною для всіх, крім тих, кому потрібно правильно зрозуміти складні та мінливі норми митного права, розібратися у розмаїтті нормативних положень у нетипових ситуаціях, пов'язаних із переміщенням товарів через митний кордон України і т.д. Разом із тим подібна ситуація не може бути виправданням ненадання консультацій, служити підставою звільнення від обов'язку з консультування та виступати обставиною, яка виключає відповідальність за невиконання чи неналежне виконання такого обов'язку.

Отже, ми з'ясували, що посадових осіб митних органів, які несумлінно поставилися до обов'язку з надання консультацій щодо практичного застосування окремих положень митного законодавства, можна притягти до адміністративної відповідальності лише у тому разі, коли суб'єктом звернення була фізична особа, і такій особі незаконно відмовили у прийнятті та розгляді її

звернення за консультацією. У разі ж, якщо в порядку консультування посадовими особами митного органу надано недостовірну та/або неповну інформацію або вчинені у цьому зв'язку інші неправомірні дії (бездіяльність), відповідальність за ст. 212-3 КУпАП наставати не буде, адже такі діяння не становлять об'єктивної сторони, передбаченої цією статтею.

Крім зазначеного вище, посадові особи митних органів можуть бути суб'єктами адміністративного правопорушення, відповідальність за яке передбачена ст. 212-3 КУпАП, лише у разі ненадання інформації, надання недостовірної інформації, порушення строків надання інформації в рамках інформування про митні правила, яке, як ми з'ясували вище, підпадає під регулювання нормами МК України, а також Закону України «Про доступ до публічної інформації». Порушення останнього тягне за собою відповідальність згідно з ч. 2 ст. 212-3 КУпАП. На жаль, до митного консультування зазначене не має жодного стосунку.

Маємо ситуацію, коли норма МК України, у цьому разі ст. 22, присвячена відповідальності за порушення порядку надання інформації, фактично не працює в частині митного консультування, а працює лише в тій частині, яка стосується інформування про митні правила, і то частково.

Вихід із цієї ситуації вбачається лише у внесенні змін до КУпАП, причому варіантів тут два. Перший варіант передбачає включення до переліку законів, закріпленого ст. 212-3, і МК України як законодавчого акта, що регулює надання митних консультацій. Однак разом із цим у МК України слід закріпити процедуру надання такої консультації – порядок ініціювання, підстави для відмови у її наданні тощо. Другий варіант полягає у зміні формулювання ст. 212-3 КУпАП на більш узагальнене, яке давало би можливість застосувати її до будь-яких випадків порушення посадовими особами порядку надання інформації. Цей варіант видається більш конструктивним, оскільки надалі кількість законодавчих положень, якими передбачатиметься надання інформації, буде лише зростати, зважаючи на хоч і не стрімкий, але все ж розвиток інформаційного суспільства, де забезпечення інформаційних потреб стоїть на чільному місці.

3. Процедурні аспекти притягнення до відповідальності

Розглянемо ситуації, коли посадових осіб митних органів можна притягти до відповідальності за ст. 212-3 КУпАП, зокрема, зупинимось на деяких аспектах провадження у таких справах. Відповідно до ст. 221 КУпАП такі справи розглядаються місцевими судами. Разом із тим протоколи про зазначені правопорушення мають право складати уповноважені особи Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (далі – Уповноважений) або його представники. Не складно з'ясувати, що кількість правопорушень за ст. 212-3 КУпАП, які вчиняються щодня, не співставна з кількістю осіб, які мають реагувати на такі порушення. Про це красномовно свідчить статистика,

наведена в офіційній доповіді Уповноваженого за 2020 рік. Так, протягом 2020 року до Уповноваженого надійшло 13129 повідомлень про порушення права на звернення (і це всіма суб'єктами, не лише митницями). Натомість було складено лише 42 протоколи про адміністративні правопорушення за ч. 7 ст. 212-3 та ст. 188-40 КУпАП (Щорічна доповідь Уповноваженого, 2020). І це сумарно за двома статтями. Скільки посадових осіб фактично притягнуто до відповідальності, наразі не відомо. Щодо порушення положень Закону України «Про доступ до публічної інформації» протягом 2020 року до Уповноваженого надійшло 3613 повідомлень про порушення права громадян на доступ до інформації, складено 185 протоколів про адміністративні правопорушення за ч. 1 та 2 ст. 212-3 КУпАП (Щорічна доповідь Уповноваженого, 2020). Наведена невтішна статистика представлена загальними цифрами, які охоплюють правопорушення, вчинені всіма розпорядниками інформації. Якщо ж її представити у розрізі діяльності митних органів, то показники складених протоколів (а тим паче винесених постанов про накладення адміністративного стягнення) будуть наближатися до нуля.

У цьому контексті досить складно пояснити підхід законодавця до встановлення суб'єктного складу учасників провадження у справах про порушення права на інформацію, зокрема, уповноважених на складання протоколів. За загальним правилом, закріпленим у ст. 254 КУпАП, протокол про адміністративне правопорушення складається не пізніше 24 годин з моменту виявлення особи, яка вчинила правопорушення (КУпАП, 1984). У нашому випадку одним з найбільш важливих питань є виявлення порушника, зокрема конкретної посадової особи митного органу, в чій обов'язки входило надання відповідної інформації. Самостійне виявлення правопорушення, а отже, і порушника, очевидно, неможливе ні уповноваженими особами Секретаріату Уповноваженого, ні його представниками. Про порушення інформаційних прав цим суб'єктам мають повідомити особи, чий права, на їхню думку, порушено, тобто яким незаконно відмовлено у наданні інформації, запит чи звернення яких проігноровано тощо. Однак таке повідомлення та реакція з боку представників Уповноваженого також відбуваються в рамках сфери дії Закону України «Про звернення громадян». Так, відповідно до п. 40 наказу Уповноваженого від 17.05.2019 № 46.15/19 звернення громадян України, іноземців, осіб без громадянства, які перебувають на території України чи їх представників, громадських об'єднань розглядаються відповідно до Закону України «Про звернення громадян» протягом місяця від дня його реєстрації. У разі потреби термін може подовжуватися до 45 днів (Наказ 46.15/19, 2019). З огляду на те, що адміністративне стягнення має бути накладено протягом трьох місяців з моменту вчинення правопорушення, шанси на те, що стосовно посадовців митниці, які ухиляються від обов'язків, передбачених МК України, буде винесена постановою про накладення адміністративного стягнення, зведені нанівець. За цей час актуальність запитуваної інформації може бути вже втрачена.

4. Висновки

Недієвість законодавчих положень щодо відповідальності посадових осіб митних органів за порушення права на інформацію суб'єктів митних правовідносин, як, власне, і відсутність гарантій реалізації такого права, є доведеною. Ситуація, коли законне право не може бути реалізоване, не припустима в умовах демократичної, правової держави. Видається нагальним внесення змін до ст. 212-3 КУпАП у частині розширення наявного переліку протиправних діянь. Зокрема, пропонується доповнити ст. 212-3 КУпАП частиною 12 такого змісту: «Ненадання, несвочасне надання, неправомірна відмова у наданні, надання неповної та/або недостовірної інформації посадовими особами державних органів та органів місцевого самоврядування, якщо таке надання передбачено іншими законами України, не зазначеними у частинах 1–3, 5–8 та 10–11 цієї статті, тягнуть за собою накладення штрафу на посадових осіб від двадцяти п'яти до п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян».

Разом із удосконаленням процедурних аспектів інформаційно-консультаційної діяльності митних органів такі зміни можуть стати першочерговими кроками в напрямі покращення комунікації між митницею та бізнесом, а також громадянами, які зменшать непорозуміння та навіть сприятимуть появі довіри між ними, що своєю чергою позитивно позначатиметься на ефективності діяльності всіх суб'єктів митних правовідносин.

Список використаних джерел:

1. Міщенко І.В. Консультування з питань державної митної справи: проблемні аспекти правового регулювання. *European Political and Law Discourse*. 2019. Vol. 6, Issue 4. С. 121–127.
2. Про звернення громадян : Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 47. Ст. 256.
3. Mishchenko I. Organizational and legal bases of customs and tax consultancy: a comparative analysis. *Customs Scientific Journal*. 2019. No. 2. Pp. 83–89. DOI: <https://doi.org/10.32836/2308-6971/2019.2.7>.
4. Митний кодекс України від 13.03.2012 р. № 4495-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 44–45; № 46–47; № 48. Ст. 552.
5. Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан додержання та захист прав і свобод людини і громадянина в Україні. 2020 рік. URL: <https://ombudsman.gov.ua/ua/page/secretariat/docs/presentations/&page=5> (дата звернення: 25.04.2021).
6. Порядок роботи зі зверненнями у Секретаріаті Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини : Наказ Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини від 17.05.2019 № 46.15/19. URL: <https://ombudsman.gov.ua/ua/page/applicant/legislation/acts/> (дата звернення: 25.04.2021).

References:

1. Mishchenko, I.V. (2019). Konsultuvannia z pytan derzhavnoi mytnoi spravy: problemni aspekty pravovoho rehuliuвання [Customs consulting: problematic aspects of legal regulation]. *European Political and Law Discourse*, V. 6, No. 4. Pp. 121–127 [in Ukrainian].
2. Zakon pro zvernennia hromadian, 1996 [Law on citizens' appeals, 1996]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*, No. 47 [in Ukrainian].
3. Mishchenko, I. (2019). Organizational and legal bases of customs and tax consultancy: a comparative analysis. *Customs Scientific Journal*. No. 2. Pp. 83–89. DOI: <https://doi.org/10.32836/2308-6971/2019.2.7> [in English].
4. Mytnyi kodeks Ukrainy, 2012 [Customs Code of Ukraine]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*, No. 44–45; 46–47; 48 [in Ukrainian].
5. Shchorichna dopovid Upovnovazhenoho Verkhovnoi Rady Ukrainy z prav liudyny pro stan doderzhannia ta zakhyst prav i svobod liudyny i hromadianyna v Ukraini, 2020 [Annual Report of the Verkhovna Rada of Ukraine Commissioner for Human Rights on the State of Observance and Protection of Human and Civil Rights and Freedoms in Ukraine, 2020]. Retrieved from: <https://ombudsman.gov.ua/ua/page/applicant/legislation/acts/> [in Ukrainian].
6. Nakaz “Poriadok roboty zi zvernenniamy u Sekretariati Upovnovazhenoho Verkhovnoi Rady Ukrainy z prav liudyny” (Upovnovazhenyi Verkhovnoi Rady Ukrainy z prav liudyny), 2019 [Order “Procedure for handling appeals in the Secretariat of the Verkhovna Rada of Ukraine Commissioner for Human Rights” (Verkhovna Rada of Ukraine Commissioner for Human Rights), 2019]. Retrieved from: <https://ombudsman.gov.ua/ua/page/applicant/legislation/acts/> [in Ukrainian].

CUSTOMS OFFICIALS' ADMINISTRATIVE LIABILITY FOR THE VIOLATION OF THE PROCEDURE OF INFORMATION PROVISION: PROBLEMATIC ASPECTS OF LEGAL REGULATION**Ilona Mishchenko,**

Associate Professor at the Department of Maritime and Customs Law
National University “Odessa Law Academy”,
Ph.D. in Law, Associate Professor

orcid.org/0000-0002-5373-5057

ilona222oda@gmail.com

The article considers the problematic issues of bringing to administrative responsibility Ukrainian customs officials for violation of customs subjects' information rights. The consequences of non-fulfilment and/or improper fulfilment of the Customs Code of Ukraine on advising on the practical application of certain provisions of customs legislation, as well as on the improper providing of information on customs rules to interested persons are analyzed. The grounds and possibilities of bringing to administrative responsibility for violation of the procedure of customs consulting and informing by customs authorities are compared. The legal provisions on such liability are compared, depending on whose right (individuals or legal entities) to information has been violated by customs officials. The procedural features of bringing customs officers to such responsibility are analyzed, including the factors that complicate or make it impossible to bring them to justice. The author concludes that it is actually impossible to bring customs officials to administrative responsibility for failure to provide customs advice, if it is initiated by a legal

entity. These legal relations do not belong to the scope of the Law of Ukraine “On Citizens’ Appeals”. It is emphasized the possibility of applying administrative penalties to customs officials only for violation of provisions of the Law of Ukraine “On Access to Public Information” in the context of informing about customs rules. Based on the analysis of statistics, a conclusion about the inefficiency of the entities authorized to draw up protocols on administrative offenses under Article 212-3 of the Code of Administrative Offenses of Ukraine is made. The reasons of the inefficiency are the small number of such entities compared to the number of offenses, lack of prompt response for notification of violations, complicated procedure for such response, etc. The author proves the invalidity of some provisions of the Customs Code on the responsibility of customs officials and suggests ways to solve this problem.

Key words: administrative responsibility, informing, violation of information rights, customs consulting, customs official.

РОЛЬ СУДОВОЇ ПРАКТИКИ У ФОРМУВАННІ КОНЦЕПЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ПРОЦЕДУРИ

У статті наголошено на необхідності прийняття в Україні законодавчого акта про адміністративну процедуру, що зумовлюється євроінтеграційними прагненнями держави, людиноцентристською спрямованістю діяльності публічної адміністрації. За умови відсутності єдиного закону, що вміщував би правила адміністративної процедури, фрагментарності правового регулювання порядку прийняття адміністративних актів судова практика відіграє неабияку роль у формуванні концепції адміністративної процедури. **Мета** статті полягає в дослідженні судової практики з метою окреслення сформульованих судом позицій щодо розуміння змісту адміністративної процедури, правил, що її утворюють. У дослідженні застосовано такі наукові **методи**: емпіричний, за допомогою якого вдалося відслідкувати серед великої кількості судових рішень такі, в яких сформовано позиції, що уособлюють собою базові засади та принципи концепції адміністративної процедури, та теоретичні, зокрема, аналізу та узагальнення, що дозволило зробити висновки стосовно ролі судової практики у виробленні засадничих основ адміністративної процедури. Правова процедура, розтлумачена судом як складова частина принципу законності та принципу верховенства права, є важливою гарантією недопущення зловживання з боку органів публічної влади під час прийняття рішень та вчинення дій, які повинні забезпечувати справедливе ставлення до особи. У **результаті** дослідження з'ясовано, що судами вироблено й окреслено в їхніх рішеннях низку позицій щодо розуміння окремих аспектів адміністративної процедури: сутності правової процедури, її значимості в адміністративно-правовому регулюванні; сутності принципу легітимних очікувань; щодо оцінювання співвідношення порушення адміністративної процедури з правомірністю прийнятого акта; розуміння права особи бути вислуханою (або права на участь в адміністративній процедурі); забезпечення законного інтересу (довіри) особи щодо збереження адміністративним актом чинності; щодо допустимості доказів в адміністративній процедурі; неможливості припинення (скасування) адміністративного акта, дія якого вичерпана виконанням, а також стосовно принципів реалізації публічною адміністрацією дискреції. У статті зроблено **висновки**, що судова практика формує базові ідеї та висновки, що можуть бути закладені в доктрину адміністративної процедури. Тим самим фактично суди заповнюють прогалини в правовому регулюванні порядку прийняття адміністративних актів.

Ключові слова: адміністративна процедура, адміністративний акт, судова практика, принцип легітимних очікувань, право особи бути вислуханою, законний інтерес (довіра) особи щодо збереження адміністративним актом чинності, дискреційні повноваження, припинення дії адміністративного акта.

Ірина Бойко,

*доцент кафедри
адміністративного права
Національного
юридичного університету
імені Ярослава Мудрого,
кандидат юридичних наук
orcid.org/0000-0003-3878-5985
ir_boiko@ukr.net*

1. Вступ

Нині в Україні відбувається активне становлення адміністративно-процедурного законодавства. Передісторії цього процесу бракує будь-якої темпоральної логіки. Ще у 1998 році було ухвалено Концепцію адміністративної реформи (Концепція адміністративної реформи в Україні, 1998), в якій і поставлено за мету розробити законодавчий акт про адміністративну процедуру (на той момент адміністративно-процедурний кодекс). Таке політичне рішення мало правове підґрунтя. Прийнята в 1996 році Конституція України закріпила у ст. 3 ідею людиноцентризму як базову парадигму державної діяльності, а утвердження та забезпечення прав і свобод людини визначила основним обов'язком держави. Вперше в незалежній державі конституційно було закріплено пріоритет прав людини та їх значимість.

Особлива увага з боку влади до необхідності здійснення адміністративної реформи пояснюється міцними зв'язками приватної особи з владою виконавчою та муніципальною, представники яких, приймаючи рішення та вчиняючи дії щодо таких осіб, надають останнім права, підтверджують їх або покладають на особу передбачені законом обов'язки. Отже, переважно правовий статус особи складається з тих гарантованих державою можливостей, які здебільшого реалізуються у відносинах із публічною адміністрацією. А «більшість «офіційних» рішень, що приймаються у сучасній державі, належать не суддям, не парламентам, а адміністраціям» (Barnes, 2019).

Ще на початку 2000 років було розроблено проєкт Адміністративно-процедурного кодексу (а згодом закон про адміністративну процедуру), в основу якого покладено німецьку концепцію. Проєкт враховував європейські традиції та принципи адміністративної процедури і цілком міг бути прийнятий Верховною Радою України. Натомість волі законодавця бракувало політичного складника майже 20 років. І лише в 2020 році проєкт закону про адміністративну процедуру був ухвалений Верховною Радою у першому читанні (Проєкт ЗУ «Про адміністративну процедуру», 2020).

Водночас ідея адміністративної процедури знайшла належне втілення в законодавчих актах великої

кількості держав. У 1925 році Австрія приймає відповідний закон. За нею низка європейських країн гарантує на законодавчому рівні, що публічна адміністрація дотримуватиметься у разі прийняття рішень стосовно приватної особи правил, які вже традиційно отримують назву «адміністративна процедура». У 1946 році США ухвалюють відомий АРА – Закон про адміністративну процедуру. Навіть Комуністична партія Китаю ставить завдання розробити Закон про адміністративний процес для регулювання прийняття адміністративних рішень (Communist Party Releases..., 2021).

Україна ж, попри свої євроінтеграційні прагнення (а ст. 41 Хартії основних прав Європейського Союзу закріплює право на належне адміністрування), тривалий час на європейському просторі залишається країною, яка ігнорує необхідність прийняття закону про адміністративну процедуру, хоча й декларує це в програмних документах (Стратегія реформування державного управління, 2016). Наша держава чи не єдина навіть на пострадянському просторі не має такого закону. В інших державах, які в минулому були частиною Радянського Союзу, вже прийняті законодавчі акти про адміністративну процедуру. У цій статті ми не беремося оцінювати вплив цих законів на забезпеченість прав приватних осіб у країнах колишнього СРСР, лише констатуємо факт.

Але, перефразовуючи відомий вислів, не можна жити у сучасному світі і бути вільним від нього. Це актуально й для процедурного регулювання у публічному адмініструванні. В Україні останніми роками прийнято чимало законів, якими встановлено правила адміністративної процедури. Назвемо такі: «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань», «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно», «Про біженців та осіб, які потребують додаткового захисту» тощо. У цих законах втілені основні ідеї адміністративної процедури, зокрема, положення про обов'язок владарюючого суб'єкта мотивувати прийняті ним рішення, а здебільшого і вказувати на порядок їх оскарження. Водночас адміністративно-процедурне регулювання залишається неповним, фрагментарним. Натомість Україна має можливість врахувати всі здобутки інших країн щодо правового регулювання відносин між приватною особою та публічною адміністрацією та імплементувати у своє законодавство найкращі традиції, що вже пройшли випробування в інших країнах.

За відсутності відповідного закону важливу роль у виробленні правил адміністративної процедури відіграють національні суди. Саме судді у своїх рішеннях формують висновки, чи дотримано під час прийняття оскаржуваного акта порядок, визначений законом. На це орієнтують суддів положення ч. 2 ст. 2 Кодексу адміністративного судочинства України: у справах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень адміністративні суди перевіряють, чи прийняті (вчинені) вони: 1) на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією та законами України; 2) з використанням повноваження з метою, з якою це повноваження

надано; 3) обґрунтовано, тобто з урахуванням усіх обставин, що мають значення для прийняття рішення (вчинення дії); 4) безсторонньо (неупереджено); 5) добросовісно; 6) розсудливо; 7) з дотриманням принципу рівності перед законом, запобігаючи всім формам дискримінації; 8) пропорційно, зокрема з дотриманням необхідного балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів особи і цілями, на досягнення яких спрямоване це рішення (дія); 9) з урахуванням права особи на участь у процесі прийняття рішення; 10) своєчасно, тобто протягом розумного строку.

У цій статті проаналізуємо судову практику з *метою* окреслення сформульованих судом позицій щодо адміністративної процедури, правил, що її утворюють.

Предметом дослідження стали переважно постанови Верховного Суду, зокрема Касаційного адміністративного суду у його складі та Великої Палати Верховного Суду. Наукові розвідки здійснено за допомогою дослідницьких *методів*. Ще англійський філософ Френсіс Бекон, підкреслюючи величезне значення методу, порівнював його з ліхтарем, який освітлює мандрівникові шлях у темряві (Данильян, Тараненко, 2003). Для досягнення поставлених цілей застосовано як емпіричні, так і теоретичні методи. Спостереження вважається найбільш елементарним методом, що виступає, як правило, як один зі складників у комплексі інших емпіричних методів. Можливості методу спостереження обмежені. Він дозволяє виявити лише зовнішні ознаки, зовнішні прояви фактів (Грабченко, Федорович, Гаращенко, 2009). За допомогою цього методу вдалося відслідкувати серед великої кількості судових рішень такі, в яких сформульовано позиції, що уособлюють собою базові засади та принципи доктрини адміністративної процедури. Аналіз та узагальнення як теоретичні методи дослідження дозволили зробити висновки стосовно ролі судової практики у виробленні концептуальних основ адміністративної процедури.

2. Позиція суду щодо розуміння сутності адміністративної процедури

Насамперед зазначимо, що судді у разі розгляду й вирішення публічно-правових спорів сформували висновки щодо *сутності правової процедури*, її значимості в діяльності публічної адміністрації та необхідності дотримання у прийнятті правових актів стосовно приватної особи. Так, у справі № 826/13000/18 колегія суддів зазначає, що встановлена правова процедура як складник принципу законності та принципу верховенства права є важливою гарантією недопущення зловживання з боку органів публічної влади під час прийняття рішень та вчинення дій, які повинні забезпечувати справедливе ставлення до особи. Такого висновку суд дійшов, розглядаючи касаційну скаргу Національного агентства з питань запобігання корупції у справі щодо оскарження рішення Національного агентства від 16 березня 2018 року № 465 «Про проведення перевірки декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування». Суд зазначив, що правова процедура

(fair procedure – справедлива процедура) є складовою частиною принципу законності та принципу верховенства права і передбачає правові вимоги до належного прийняття актів органами публічної влади. Правова процедура повної перевірки встановлює чітку послідовність дій проведення такої перевірки із зазначенням способів та методів її здійснення, підстав, порядку, форми та строків такої діяльності. Тим самим судовий орган сформував власне бачення розуміння процедури як порядку дій, що має бути дотриманий суб'єктом публічного адміністрування.

3. Легітимні очікування в адміністративній процедурі

Крім того, у цьому судовому рішенні окреслено сутність *принципу легітимних очікувань* як ідеї, що органи публічної влади повинні не лише додержуватися приписів актів права, а і своїх обіцянок та пробуджених очікувань: згідно з доктриною легітимних очікувань, ті, хто чинить добросовісно на підставі права, яким воно є, не повинні відчувати краху надій щодо своїх легітимних очікувань (п. 61 коментаря до документа Венеційської комісії «Мірило правовладдя» (2017 року), який ухвалено Венеційською комісією на 106-у пленарному засіданні (Венеція, 11–12 березня 2016 року)). У судовому рішенні зазначено, що позивач правомірно очікував, що перевірка буде проведена відповідно до встановленої правової процедури, яка визначає чітку послідовність дій проведення повної перевірки декларації особи із зазначенням способів та методів її здійснення, підстав, порядку, форми та строків такої діяльності.

4. Правові наслідки порушення адміністративної процедури

Значимість процедури прийняття адміністративних актів відображена і в інших постановках Верховного Суду. У справі № 806/1243/17 Суд зробив вельми важливі висновки щодо наслідків порушення такої процедури. Колегія суддів наголосила на необхідності дотримання встановленої законом процедури прийняття відповідного акта, проте звернула увагу, що саме по собі порушення такої процедури може бути підставою для скасування рішення суб'єкта владних повноважень лише за тієї умови, що воно вплинуло або могло вплинути на правильність оскаржуваного рішення. Порушення процедури прийняття рішення може призвести до таких наслідків: 1) акт суперечитиме закону, або 2) акт буде правомірним, якщо допущене порушення не вплинуло на його зміст. Отже, саме по собі порушення процедури прийняття акта не обов'язково породжує правові наслідки для його дійсності. Суд наголосив, що у відповідності до практики Європейського Суду з прав людини скасування акта адміністративного органу з одних лише формальних мотивів не буде забезпечувати дотримання балансу принципу правової стабільності та справедливості. Таким чином, ключовим питанням у разі надання оцінки процедурним порушенням, допущеним під час прийняття суб'єктом владних повноважень рішення, є співвідношення двох базових принципів права: «протиправні дії не тягнуть за собою правомірних

наслідків» і, на противагу йому, принцип «формальне порушення процедури не може мати наслідком скасування правильного по суті рішення». Межею, що розділяє істотне (фундаментальне) порушення від неістотного, є встановлення такої обставини: чи могло бути іншим рішення суб'єкта владних повноважень за умови дотримання ним передбаченої законом процедури його прийняття.

У проаналізованому рішенні визначені підходи до оцінювання наслідків порушення процедури прийняття адміністративних актів. І важливим є висновок про можливість ухвалення іншого за змістом акта у разі дотримання адміністративної процедури як *підстави для визнання прийнятого рішення протиправним*.

5. Розуміння права особи бути вислуханою як принципу адміністративної процедури

Низка судових рішень, ухвалених Верховним Судом (справи № 21-425a14, 804/12558/14), стосувались оскарження актів органів податкової служби про застосування штрафних санкцій, прийнятих за результатами документальної невиїзної перевірки, проведеної стосовно позивача. Обставини справи полягали в такому: орган фіскальної служби провів невиїзну документальну перевірку платника податків і під час цієї перевірки встановив порушення податкового законодавства. За наслідками перевірки було прийнято рішення про нарахування пені за несплату єдиного соціального внеску. Позивач, оскаржуючи прийняті щодо нього рішення, наголошував на тому, що орган фіскальної служби порушив порядок повідомлення платника податку про проведення перевірки, який передбачений Податковим кодексом України. Зокрема, наказ про перевірку, повідомлення про дату її початку та місце проведення були отримані платником податків поштою на декілька днів пізніше, ніж відбулася сама перевірка.

Суди першої та апеляційної інстанції наголошували на тому, що хоча таке порушення з боку фіскального органу і мало місце, проте це не свідчить про необґрунтованість висновків про нарахування пені та загалом порушення порядку проведення документальної невиїзної перевірки.

Натомість Верховний Суд підкреслив помилковість такого підходу, вказавши, що платник податку повинен бути ознайомлений з відомостями про перевірку в будь-якому разі до її початку. Інакше порушується право платника податків на присутність під час проведення перевірки, передбачене Податковим кодексом України. Платник податку офіційно дізнався про перевірку вже після її закінчення, тому така перевірка є незаконною, а у фіскального органу відсутня компетенція на прийняття акта індивідуальної дії – рішення про нарахування пені.

За наслідками розгляду справи Верховний Суд визнав протиправними дії органу фіскальної служби щодо проведення документальної невиїзної перевірки позивача; визнав протиправним та скасував рішення про застосування штрафних санкцій та нарахування пені за несплату (неперерахування) або несвоєчасну сплату (несвоєчасне перерахування) єдиного внеску.

В обґрунтування свого рішення Верховний Суд зазначив, що судами першої та апеляційної інстанцій не враховано, що нормами Податкового кодексу України з дотриманням балансу публічних і приватних інтересів встановлені умови та порядок проведення перевірок, у тому числі документальних невиїзних. Лише їх дотримання може бути підставою для висновку про законність такої перевірки.

Крім того, Суд наголосив на основоположному принципі адміністративної процедури – *праві особи бути вислуханою (або праві на участь)*. Зокрема, розмірковуючи про порядок призначення документальної невиїзної перевірки, Суд вказав, що виявлені факти, які свідчать про можливі порушення платником податків податкового, валютного та іншого законодавства, можуть бути підставою для проведення перевірки лише у разі, коли сумніви не усунуті наданими поясненнями та документальними підтвердженнями. А отже, за таких обставин у контролюючого органу є право на оцінку пояснень і їх документальних підтверджень. Якщо ці пояснення не обґрунтовані або документально не підтверджені, перевірка може бути призначена. Платник податків має право не погодитися з рішенням про призначення перевірки і оспорити його у суді. У такому спорі суб'єкт владних повноважень зобов'язаний довести обґрунтованість свого рішення з посиланням на недоліки пояснень суб'єкта господарювання та їх документальне обґрунтування.

Таким чином, нехтування контролюючим органом під час проведення перевірки *принципу участі особи в адміністративній процедурі* Суд визнав підставою для скасування прийнятих за результатами перевірки рішень щодо платника податків (суб'єкта господарювання).

6. Позиція щодо допустимості доказів в адміністративній процедурі

Крім того, у схожих справах Верховний Суд сформував висновок щодо *допустимості доказів в адміністративній процедурі*. У постанові, ухваленій у справі № 520/8836/18, зазначено, що невиконання вимог закону щодо підстави для проведення документальної позапланової перевірки призводить до визнання перевірки незаконною та не породжує правових наслідків такої перевірки; акт перевірки, виходячи із положень щодо допустимості доказів, не може визнаватися допустимим доказом у справі, оскільки одержаний з порушенням порядку, встановленого законом. А отже, податкове повідомлення-рішення, прийняте за наслідками перевірки та на підставі акта перевірки, який є недопустимим доказом, не може вважатись правомірним та підлягає скасуванню.

7. Довіра особи до рішень публічної адміністрації

Одна з базових ідей адміністративної процедури – *законний інтерес (довіра) особи щодо збереження адміністративним актом чинності*. Йдеться про те, що приватна особа очікує, що адміністративний орган, приймаючи рішення щодо неї, дослідить усі обставини справи й ухвалить акт, що відповідатиме

вимогам законодавчих приписів. І навіть, якщо акт буде прийнятий з порушенням закону, але допущеним адміністративним органом, приватна особа може розраховувати на те, що сприятливий для неї акт у разі виявлення цих порушень не припинить свою дію.

Суди, розглядаючи справи щодо оскарження рішень про скасування наказів про видачу іноземцям посвідки на постійне проживання, очевидно, зважали саме на такий підхід (справа № 815/2473/17). Обставини справи полягали в такому: громадяни Республіки В'єтнам, які прибули в Україну до 6 березня 1998 року за Угодою між Урядом Соціалістичної Республіки В'єтнам та Урядом СРСР про направлення і прийняття в'єтнамських громадян на професійне навчання та роботу на підприємства і в організації СРСР від 02 квітня 1981 року, залишалися проживати в Україні і зверталися із заявами про видачу їм посвідки на постійне проживання в Україні з пропуском строку на подання таких заяв. Натомість органи міграційної служби, незважаючи на пропуск заявниками строків, видавали іноземцям посвідки на проживання в Україні. Через деякий час Державна міграційна служба України скасувала прийняті раніше рішення з мотивів порушення вимог законодавства.

Обґрунтовуючи свою позицію у таких справах, Верховний Суд зазначив, що у разі надання позивачеві посвідки на постійне місце проживання в Україні відповідачем (органом міграційної служби) була проведена перевірка законності залишення особи на постійне проживання на території України. При цьому підстав для відмови у наданні дозволу на імміграцію відповідачем виявлено не було та надано позивачеві посвідку на постійне місце проживання в Україні. З моменту документування позивача посвідкою на постійне проживання не виникало нових обставин, які б тягли за собою обґрунтованого скасування дозволу на імміграцію. І хоча Суд прямо не вказує на принцип довіри, своїм мотивуванням фактично окреслює його зміст.

Отже, приймаючи рішення про визнання недійсним протиправного адміністративного акта на шкоду особі, адміністративний орган має враховувати її довіру до збереження чинності цим актом. І судова практика формує таку позицію за умови, що законодавець чітко не встановлює відповідних правил.

8. Проблематика припинення дії адміністративних актів

Окремо зупинимося на проблематиці припинення дії адміністративних актів, а зокрема можливості відкликання рішення органом, що його прийняв. Ще у 2009 р. Конституційний Суд України у Рішенні від 16 квітня 2009 року №7-рп/2009 висловив свою позицію, зазначивши, що органи місцевого самоврядування не можуть скасовувати свої попередні рішення, вносити до них зміни, якщо відповідно до приписів цих рішень виникли правовідносини, пов'язані з реалізацією певних суб'єктивних прав та охоронюваних законом інтересів, і суб'єкти цих правовідносин заперечують проти їх зміни чи припинення. Це є «гарантією стабільності суспільних відносин» між органами

місцевого самоврядування і громадянами, породжуючи у громадян впевненість у тому, що їхнє наявне становище не буде погіршене прийняттям більш пізнього рішення.

Але у судовій практиці були справи й щодо оскарження рішень про скасування прийнятих органом виконавчої влади стосовно приватної особи рішень. За таких умов Верховний Суд наголосив, що принцип неможливості скасування ненормативних правових актів після їх виконання, який сформульований у рішенні Конституційного Суду України, не вичерпується застосуванням лише до суб'єктів певного виду, і спрямований на забезпечення гарантій стабільності суспільно-управлінських відносин загалом (справа № 2340/4521/18). Отже, Суд знову сформував правило, що охоплюється адміністративною процедурою, щодо *неможливості припинення (скасування) адміністративного акта, дія якого вичерпана виконанням*.

9. Умови та правила застосування адміністративної дискреції

В Україні жоден нормативно-правовий акт не встановлює принципи та умови застосування розсуду (дискреції) в публічному адмініструванні та не регламентує порядок прийняття адміністративних актів на підставі дискреційних повноважень. Незважаючи на те, що діяльність публічної адміністрації детально регламентована законодавчими актами, у значній кількості справ юридичні норми залишають суб'єктам влади діапазон вибору форми, в якій адміністративне повноваження й може бути здійснене. І в цьому разі говорять про наявність дискреційних повноважень. Доволі цікаву позицію щодо дискреції висловив італійський учений Массімо Северо Джанніні: «Адміністративна дискреція має розумітися як порівняльна оцінка різних інтересів, які зачіпаються у разі здійснення адміністративного повноваження» (Giannini, 1939). Уточнимо цю концепцію такою позицією: «органу виконавчої влади надано адміністративне повноваження здійснювати захист певного публічного інтересу (так званого «першорядного інтересу»), але при цьому не мають бути проігноровані й інші публічні та приватні інтереси, що можуть бути зачеплені в процесі здійснення такого адміністративного повноваження (так звані «другорядні інтереси»). Отже, орган виконавчої влади повинен провести порівняння публічного інтересу, у відношенні якого йому надано адміністративне повноваження, з одного боку, з іншими публічними й приватними інтересами, які в цьому конкретному випадку зачіпаються здійсненням цього повноваження, з іншого боку, і потім вибрати рішення, що дозволяє максимально задовольнити перше із завданням найменшої шкоди іншим. Підсумковий вибір буде найліпшим тією мірою, якою найліпшим буде встановлення всіх інтересів у справі» (Scosa, 2000). Алесандро Ченереллі зазначає, що у разі застосування цієї концепції адміністративної дискреції адміністративна процедура стає інструментом, завдяки якому орган виконавчої влади може належним чином установити всі інтереси у справі й при цьому буде поставлений в умови здійснення дискреційного повноваження найліпшим з можливих способів (Ченереллі, 2019).

У судових рішеннях також здійснюється оцінка правомірності реалізації дискреційних повноважень у разі прийняття органом влади адміністративних актів. Так, Велика палата Верховного Суду, розглядаючи апеляційну скаргу особи на рішення Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду за позовом до Президента України про визнання незаконним і скасування Указу Президента України від 14 травня 2020 року № 184/2020 «Про застосування персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій)» у частині введення в дію підпунктів 171–174 додатка 2 до рішення РНБО України від 14 травня 2020 року (справа № 9901/138/20), застосувала так званий «трискладовий тест» у оцінці правомірності обмеження прав особи (справа № 9901/138/20). При цьому Суд аналізував, чи наділений Президент України повноваженнями, що реалізовані у разі прийняття ним Указу, чи відповідають застосовані обмеження критерію «необхідності у демократичному суспільстві», а також оцінив шкоду приватним інтересам і співставив її з необхідністю забезпечення національної безпеки. Тим самим суд окреслив алгоритм, яким має послуговуватися суб'єкт публічного адміністрування у разі реалізації наданих йому дискреційних повноважень.

10. Висновки

У підсумку зазначимо, що за умов відсутності в Україні єдиного законодавчого акта про загальну адміністративну процедуру, розпорошеності норм процедурного характеру у численних нормативно-правових актах різної юридичної сили, а тому і фрагментарності адміністративно-процедурного регулювання судова практика формує базові ідеї та висновки, що можуть бути закладені в концепцію адміністративної процедури. Тим самим фактично суди заповнюють прогалини в правовому регулюванні порядку прийняття адміністративних актів. Відзначимо найбільш значимі для практики застосування висновки суду: *про сутність правової процедури, її значимість в адміністративно-правовому регулюванні; про сутність принципу легітимних очікувань; про співвідношення порушення адміністративної процедури з правомірністю прийнятого акта; про розуміння права особи бути вислуханою (або права на участь в адміністративній процедурі); про законний інтерес (довіру) особи щодо збереження адміністративним актом чинності; про допустимість доказів в адміністративній процедурі; про неможливість припинення (скасування) адміністративного акта, дія якого вичерпана виконанням; про принципи реалізації публічною адміністрацією адміністративної дискреції.*

Список використаних джерел:

1. Barnes Javier. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO: CONCEPTO, FUENTES, ORIGEN Y CLASES. Revista Española de Derecho Administrativo Iberoamericano. Número 1. Diciembre 2019. URL: https://es.lejister.com/articulos.php?Hash=b2205794a35e16ebf8d78121847f0a88&hash_t=8eb4430a448da29a09b77e61ab46be98.
2. Communist Party Releases New Set of NPC-Related Reform Goals in First Five-Year Plan on Building Rule of Law in China. 2021. URL: <https://npcobserver.com/2021/01/10/communist-party-releases-new-set-of-npc-related-reform-goals-in-first-five-year-plan-on-building-rule-of-law-in-china/?fbclid=IwAR2M-ppoZgkLYyDir2rubH-5QpWf4MTwsDhK04w9vUotmFKCNpdyMKkxZyVU>.
3. Giannini M.S. Il potere discrezionale della pubblica amministrazione – concetti e problemi. Milano : Giuffrè, 1939.
4. Scoca F.G. La discrezionalità nel pensiero di Giannini e nella dottrina successiva. *Rivista trimestrale di diritto pubblico*. 2000. No. 4. P. 1054–1055.
5. Грабченко А.І., Федорович В.О., Гаращенко Я.М. Методи наукових досліджень : навчальний посібник. Харків : НТУ «ХПІ», 2009. 142 с. С. 17.
6. Данильян О.Г., Тараненко В.М. Основи філософії : навчальний посібник. Харків:Право,2003.352с.URL:http://library.nlu.edu.ua/POLN_TEXT/4%20KURS/4/1/09H2R9_2.htm.
7. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : Указ Президента України від 22 лип. 1998 р. *Офіц. вісн. України*. 1999 р. № 21. Ст. 943. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98/card6#Public> (дата звернення: 10.02.2021).
8. Проект Закону України «Про адміністративну процедуру» від 14.05.2020. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68834.
9. Постанова Верховного Суду від 25 липня 2019 р. № 83331117. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/83331117>.
10. Постанова Верховного Суду від 24 жовт. 2019 р. № 851539997. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/851539997>.
11. Постанова Верховного Суду України від 27 січн. 2015 р. № 43075087. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/43075087>.
12. Постанова Верховного Суду України від 23 січн. 2018 р. № 71829364 URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/71829364>.
13. Постанова Верховного Суду України від 22 верес. 2020 р. № 92457879. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/92457879>.
14. Постанова Верховного Суду України від 03 квіт. 2019 р. № 80926561. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/80926561>.
15. Постанова Верховного Суду України від 29 квіт. 2020 р. № 89035660. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/89035660>.
16. Постанова Верховного Суду України від 04 лист. 2020 р. № 93217974. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/93217974>.
17. Стратегія реформування державного управління України на період до 2021 року: схвалена розп. Каб. Мін. України від 24 червня 2016 р. № 474. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80#Text>.
18. Ченерелли А. Административные процедуры в итальянском праве. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/administrativnye-protsedury-v-italyanskom-prave/viewer>.

References:

1. Barnes Javier. (2019). Administratyvna protsedura: kontsepsiia, pokhodzhennia [Administrative procedure: concepto, fuentes, origen y clases]. Iberoamericano [in Italian].
2. Komunistychna partiia opryliudnyla novyi nabir tsilei reform, poviazanykh z VNP, u pershii piatyrichsi shchodo pobudovy verkhovenstva prava v Kytai (2021) [Communist Party Releases New Set of NPC-Related Reform Goals in First Five-Year Plan on Building Rule of Law in China]. Retrieved from: npcobserver [in English].
3. Dzhannini, M.S. (1939). Rozsud derzhavnoho upravlinnia – poniattia ta problemy Milano [Discretion of public administration – concepts and problems] [in Italian].
4. Skoka, F.H. (2000). Rozsud u dumtsi Dzhannini ta v podalshii doktryni [Reason in the opinion of Giannini and in subsequent doctrine]. [in Italian].
5. Hrabchenko, A.I., Fedorovych, V.O., Harashchenko, Ya.M. (2009). Metody naukovykh doslidzhen [Research methods]. Kharkiv [in Ukrainian].
6. Danylian, O.H., Taranenko, V.M. (2003). Osnovy filosofii [Fundamentals of philosophy]. Kharkiv [in Ukrainian].
7. Pro zakhody shchodo vprovadzhennia Kontsepsii administratyvnoi reformy v Ukraini: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 22 lyp.1998 r. [In Ukrainian].
8. Proiekt Zakonu Ukrainy “Pro administratyvnu protseduru” vid 14.05.2020. [in Ukrainian].
9. Postanova Verkhovnoho Sudu vid 25 lypnia 2019 r. No. 83331117.
10. Postanova Verkhovnoho Sudu vid 24 zhovt. 2019 r. No. 851539997.
11. Postanova Verkhovnoho Sudu Ukrainy vid 27 sichn. 2015 r. No. 43075087.
12. Postanova Verkhovnoho Sudu Ukrainy vid 23 sichn. 2018 r. No. 71829364.
13. Postanova Verkhovnoho Sudu Ukrainy vid 22 veres. 2020 r. No. 92457879.
14. Postanova Verkhovnoho Sudu Ukrainy vid 03 kvit. 2019 r. No. 80926561.
15. Postanova Verkhovnoho Sudu Ukrainy vid 29 kvit. 2020 r. No. 89035660.
16. Postanova Verkhovnoho Sudu Ukrainy vid 04 lyst. 2020 r. No. 93217974.
17. Stratehiia reformuvannia derzhavnoho upravlinnia Ukrainy na period do 2021 roku: skhvalena rozp. Kab. Min. Ukrainy vid 24 chervnia 2016 r. No. 474.
18. Chenerelly, A. Admynstratyvnyie protsedury v ytalianskom prave [in Russian].

**THE ROLE OF JUDICIAL PRACTICE IN THE FORMATION
OF THE CONCEPT ADMINISTRATIVE PROCEDURE**

Iryna Boiko,

Associate Professor at the Department of Administrative Law

Yaroslav Mudryi National Law University,

Candidate of Law

orcid.org/0000-0003-3878-5985

ir_boiko@ukr.net

The article emphasizes the need to adopt a legislative act on administrative procedure in Ukraine, which is conditioned by the European integration aspirations of the state, human-centered orientation of public administration. In the absence of a single law that would contain the rules of administrative procedure, fragmentary legal regulation of the procedure for adopting administrative acts, case law plays a significant role in shaping the concept of administrative procedure. The purpose of the article is to study the case law in order to outline the positions

formulated by the court to understand the content of the administrative procedure, the rules that make it up. The study used the following scientific methods: empirical, which was able to track among a large number of court decisions, which formed positions that embody the basic principles and principles of the concept of administrative procedure, and theoretical, including analysis and generalization, which allowed to draw conclusions about the role of judicial practice in developing the basic foundations of administrative procedure. Legal procedure, interpreted by the court as part of the rule of law and the rule of law, is an important guarantee against abuse by public authorities in decision-making and actions that must ensure fair treatment of the individual. As a result of the research it was found out that the courts have developed and outlined in their decisions a number of positions on understanding certain aspects of administrative procedure: the essence of legal procedure, its significance in administrative and legal regulation; the essence of the principle of legitimate expectations; regarding the assessment of the ratio of the violation of the administrative procedure with the legality of the adopted act; understanding of a person's right to be heard (or the right to participate in administrative proceedings); ensuring the legitimate interest (trust) of the person in maintaining the administrative act; on the admissibility of evidence in administrative proceedings; impossibility of termination (cancellation) of an administrative act, the effect of which is exhausted by execution, as well as regarding the principles of implementation of discretion by the public administration. The article concludes that the case law forms the basic ideas and conclusions that can be embedded in the doctrine of administrative procedure. Thus, in fact, the courts fill the gaps in the legal regulation of the procedure for adopting administrative acts.

Key words: administrative procedure, administrative act, judicial practice, principle of legitimate expectations, right of a person to be heard, legitimate interest (trust) of the person in maintaining the administrative act, discretionary powers, termination of an administrative act.

НЕПОВНОЛІТНІ ЯК СУБ'ЄКТИ ПРАВА: ПОРІВНЯННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ В НІМЕЧЧИНІ ТА УКРАЇНІ (ЧАСТИНА 2)

Стаття присвячена дослідженню неповнолітніх як суб'єктів права. Метою статті є порівняльний аналіз неповнолітніх у різних галузях публічного права, в тому числі адміністративного права, а також порівняння вікових меж у розглянутих галузях. Для досягнення поставленої мети проведено порівняльно-правовий аналіз німецького та українського права. У статті аналізується проблема меж віку у різних галузях права. Стаття сфокусована на таких галузях права, як адміністративне право, кримінальне право, трудове право, соціальне право, процесуальне право, адміністративне судочинство та адміністративний процес.

Основним методом, застосованим у розглянутій статті, є метод порівняльного правового аналізу національного німецького та українського права. Результати дослідження базуються на порівнянні німецького та українського права щодо неповнолітніх. Зокрема, досліджено правове положення неповнолітніх в адміністративному праві. Порівняння меж віку у галузі адміністративного права Німеччини і України показує, що вік настання адміністративної відповідальності неповнолітніх у Німеччині нижчий ніж в Україні. Доведена необхідність зниження віку адміністративної відповідальності в українському праві з огляду на те, що розвиток неповнолітніх дозволяє переглянути встановлені законодавцем межі. Сучасні неповнолітні у чотирнадцять років, як правило, вже досить зрілі для того, щоб розуміти неправомірність протиправного діяння, свідомо бути винними і здатними відповідати за свої дії. Також розглянуто правове положення неповнолітніх у кримінальному праві. Встановлено, що межа настання кримінальної відповідальності в Німеччині нижча ніж в Україні. Обґрунтована необхідність зниження вікової межі кримінальної відповідальності неповнолітніх в українському праві. Крім того, розглянуто правове регулювання неповнолітніх у соціальному праві. Велика різниця у галузі соціального права в Німеччині та Україні вимагає негайного реагування.

***Висновки** відображають основні результати порівняльно-правового аналізу неповнолітніх. Зокрема, автори статті вважають цілком доцільним зниження адміністративної відповідальності неповнолітніх в Україні з 16 до 14 років та внесення відповідних змін у ст. 12 КпАП. Також автори пропонують знизити вік настання кримінальної відповідальності в Україні до 14 років і внести відповідні зміни до ст. 22 КК України. Крім цього, автори вважають, що оцінювання індивідуальної інтелектуальної зрілості неповнолітніх повинно бути закріплене у Кримінальному кодексі України, з огляду на приклад німецьких норм.*

Ключові слова: неповнолітні, межі віку, кримінальне право, адміністративне право, соціальне право, німецьке право.

Шлоер Бернгард,

доцент кафедри
службового та медичного
права
Інституту права
Київського національного
університету імені Тараса
Шевченка
доктор юридичних наук
(нім.), доцент,
довгостроковий доцент
ДААД (Німецької служби
академічних обмінів)
orcid.org/0000-0001-6230-8471
vewrmuc@gmail.com

Катерина Кравченко,

юрист I категорії
Інституту права
Київського національного
університету
імені Тараса Шевченка
legal_l@i.ua

1. Вступ

Неповнолітні є особливими суб'єктами права, які потребують спеціального захисту та правового регулювання. Ця стаття є логічним продовженням наших статей «Неповнолітні як суб'єкти права: порівняння правового регулювання в Німеччині й Україні» (Кравченко & Шлоер, 2020) та «Неповнолітні: конституційно-правові аспекти в німецькому та українському праві» (Шлоер & Кравченко, 2020). Востаннє ми розглядали та аналізували конституційно-правові критерії законодавчого регулювання вікових меж. У статті «Неповнолітні як суб'єкти права: порівняння правового регулювання в Німеччині й Україні» ми проаналізували термінологічні питання, які стосуються неповнолітніх, розглядали правове регулювання щодо неповнолітніх, а також вікові межі в цивільному та сімейному праві. У цій статті ми зосередимо свою увагу на інших галузях права, а саме адміністративному праві, кримінальному праві, трудовому праві, соціальному праві, адміністративному судочинстві та адміністративному процесі. Також у цій статті будуть проаналізовані та порівняні вікові межі в різних галузях права та знайдено можливі посилання на конституційне право.

Не вирішеними раніше проблемами є відсутність ґрунтовних порівняльно-правових досліджень неповнолітніх як суб'єктів права та необхідність перегляду чинного законодавства стосовно неповнолітніх як суб'єктів права, а також меж віку неповнолітніх.

Метою цієї статі є порівняльно-правовий аналіз неповнолітніх як суб'єктів права у Німеччині та Україні. У статті неповнолітні як суб'єкти права розглядаються з точки зору різних галузей права: кримінального права, адміністративного права, трудового права, соціального права, процесуального права.

Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити такі завдання: 1) проаналізувати межі віку в різних галузях права в німецькому праві та порівняти з їх еквівалентом в українському праві; 2) на підставі порівняльно-правового аналізу запропонувати зміни щодо визначення меж віку в різних галузях права; 3) дослідити та порівняти рівень державного забезпечення неповнолітніх у Німеччині та Україні.

2. Кримінальне право та право адміністративних правопорушень

Відповідно до § 19 Кримінального кодексу Німеччини до досягнення 14 років особа не підлягає кримінальній відповідальності (§ 19 Кримінального кодексу Німеччини (далі – StGB)) (StGB, 1871). Юридичне визначення поняття «дитина» міститься в § 176 абз. 1 StGB, де зазначено, що особа до 14 років є дитиною. Таким чином, у § 19 StGB, на думку більшості, встановлена неосудність дитини (Dannecker et al., 2007). При цьому все залежить лише від віку, а здатність розуміння не має значення; тобто якщо навіть 13-річна дитина мала б розуміння, що вона здійснює злочин, вона все рівно неосудна (Schönke & Schröder, 2019). До неповнолітніх, тобто осіб від 14 до 18 років, застосовується Закон Німеччини про правосуддя у справах неповнолітніх (далі – JGG), який містить у § 3 таке положення: «Неповнолітній підлягає кримінальній відповідальності, якщо він на момент скоєння злочину відповідно до свого морального та духовного розвитку є досить зрілим для того, щоб усвідомлювати неправомірність свого діяння і діяти відповідно до цього розуміння» (JGG, 1953). Це означає, що суддя повинен відповісти на це питання за допомогою професійної експертизи. Як наслідок, осудність неповнолітніх не є абсолютною, як це має місце у ст. 22 ч. 2 Кримінального кодексу України (далі – КК).

Потрібно зазначити, що § 19 StGB у поточній редакції набрав чинності ще в 1975 році (Peters, 2014). До цього встановленню вікової межі неосудності дитини передував тривалий і мінливий розвиток. Цікавим видається приклад, як суддя перевіряв здатність неповнолітнього відповідати за свої дії у часи Любецького права. Йдеться про часи пізнього середньовіччя. Суддя пропонував 12-річному неповнолітньому, який скоїв убивство, на вибір яблуко та монету. Якщо неповнолітній вибирав монету, то це свідчило про його достатню духовну зрілість, а також і здатність бути осудним (Nach, 1839). Таке випробування духовного розвитку та відповідальності з точки зору сьогодення можна було б назвати перевіркою осудності. Аналіз історичного розвитку межі кримінальної осудності показує, що в усі часи важливим критерієм кримінально-правової оцінки була незрілість дитини (Peters, 2014).

У доктрині німецького права питання межі віку настання кримінальної відповідальності неповнолітніх було і залишається дискусійним (Brunner & Dölling, 2011). Погляди з цього приводу можна поділити на три групи: залишити вік настання кримінальної відповідальності з 14 років, збільшити вік кримінальної відповідальності (Hinz, 2001); зменшити вік кримінальної відповідальності (Roesler, 2008). Для більш повної оцінки цієї дискусії необхідно враховувати такі факти. Злочинність неповнолітніх сильно зросла у період з 1954 до 1989 року, але з 90-х років спостерігався загальний спад (Bundeskriminalamt, 2019). Однак суспільне сприйняття менше залежить від статистики, ніж від повідомлень про вражаючі інциденти (Heinz, 2016; Fischer et al., 2020; Deutsche Vereinigung für Jugendgerichte und Jugendgerichtshilfen e.V., 2019), які потім використовуються у ЗМІ.

В Україні вік настання кримінальної відповідальності – 16 років, як виняток до кримінальної відповідальності може бути притягнута особа від 14 до 16 років за особливо тяжкі злочини, перелічені у частині 2 ст. 22 (Кримінальний кодекс України, 2001).

Встановлення мінімального віку кримінальної відповідальності пов'язане з фізіологічним процесом поступового формування здатності особи з моменту досягнення певного віку усвідомлювати свої дії, керувати ними та розуміти небезпеку своїх дій (Шакун & Яценко, 1995).

Аналіз історичного розвитку показує, що питання мінімального віку кримінальної відповідальності у різні часи вирішувалося по-різному. Відповідно до ст. 40 Кримінального уложення 1903 року вік кримінальної відповідальності малолітніх був встановлений з 10 років, а також відповідно до ст. 41 неповнолітні від 10 до 17 років звільнялися від відповідальності, якщо вони не могли розуміти значення своїх дій та керувати своїми вчинками (Уголовное уложение, 1903).

Подальші історичні події призвели до зміни законодавства. Таким чином, Кримінальний кодекс 1922 року встановив у ст. 18 мінімальний вік кримінальної відповідальності з 16 років, а неповнолітні віком 14–16 років підлягали відповідальності лише як виняток, коли не можна було обмежитися засобами виховного чи медичного характеру. Такий самий вік був встановлений Кримінальним кодексом УРСР 1927 р. Далі Указом Президії Верховної Ради СРСР 1941 р. був визначений вік кримінальної відповідальності за всі злочини з 14 років. Основами кримінального законодавства Союзу РСР та союзних республік 1958 року був встановлений вік кримінальної відповідальності з 16 років, а за деякі злочини з 14 років (Коржанський, 1997). Пізніше подібне положення було закріплене у ст. 10 Кримінального кодексу 1960 року (Маляренко, 1999) і зберіглося дотепер. Статтею 10 Кримінального кодексу 1960 року передбачалося, що кримінальній відповідальності підлягають особи, яким до вчинення злочину минуло шістнадцять років. Друга частина ст. 10 містила перелік особливо тяжких злочинів, за вчинення яких кримінальній відповідальності підлягали особи від 14 до 16 років (Маляренко, 1999). Отже, законодавець, приймаючи Кримінальний кодекс України в 2001 році, запозичив норму щодо встановлення мінімальної межі кримінальної відповідальності зі ст. 10 Кримінального кодексу 1960 р., залишивши її майже без змін.

На неповнолітніх, які є морально-психологічно і фізіологічно несформованими особами, особливо чуттєво впливають негативні прояви соціального устрою. Особливо поширеними серед них є економічна нестабільність, зниження рівня життя населення, політична невизначеність, зневага до органів державної влади та правоохоронних органів, релігійна криза, поширення алкоголізму, наркоманії, азартних ігор, порнографії, пропаганди насильства та агресії в державі, війна та громадська нестабільність тощо (Ортинська, 2017). Вищезазначене

притаманне сучасній ситуації в Україні. Погіршує ситуацію вплив Інтернету, який призводить до просування агресії та жорстокості для неповнолітніх з відповідними нахилами (Deutscher Bundestag, 2006).

Статистика злочинності неповнолітніх в Україні демонструє стрімкий ріст. Досить вражають статистичні дані. Лише за останні два місяці 2020 року зареєстрована досить велика кількість кримінальних порушень за участю неповнолітніх, а саме: 3273 – за 11/2020, 3708 – за 12/2020 (Генеральна прокуратура України, 2020а). За грудень 2020 виявлено 899 неповнолітніх, які вчинили злочин віком 14–15 років та 193 – до 14 років. У листопаді відповідно 796 віком 14–15 років та 169 – до 14 років (Генеральна прокуратура України, 2020б).

Як зазначається в коментарі до ст. 22 КК України, встановлення саме такого віку осудності пов'язане з тим, що особи до 16 років характеризуються природною незрілістю, яка визначає «незрілість вольових функцій, недостатню сформованість критичних здібностей та здібності адекватно прогнозувати наслідки своїх дій» (Андрушка et al., 2008). Однак 16-річні особи у 2001 році і сучасні 16-річні особи досить відрізняються за розвитком. Теж саме стосується і 14-річних. Саме тому сучасна 14-річна особа є досить зрілою для того, щоб розуміти неправомірність протиправного діяння, свідомо бути винною і бути здатною відповідати за свої дії.

Однією з умов настання кримінальної відповідальності є достатній рівень інтелектуального розвитку злочинця для того, щоб розуміти значення своїх вчинків та бути здатним відповідати за них. Тому розглянута вище необхідність запровадження перевірки інтелектуальної зрілості є необхідним кроком для зменшення віку кримінальної відповідальності. Зважаючи на вищезазначене, пропонуємо знизити вік настання кримінальної відповідальності в Україні до 14 років і внести відповідні зміни до ст. 22 КК України.

Адміністративна деліктоздатність у німецькому праві передбачена для неповнолітніх з 14 років (§ 12 Закону Німеччини про адміністративні правопорушення (OWiG)) (OWiG, 1987). В Україні адміністративній відповідальності підлягають особи, які досягли на момент вчинення адміністративного правопорушення шістнадцятирічного віку (ст. 12 КпАП) (Кодекс України про адміністративні правопорушення, 1984). Щодо мінімальної межі віку адміністративної відповідальності можуть бути застосовані ті ж самі аргументи, які зазначені вище щодо кримінальної відповідальності. Вважаємо цілком доцільним зниження віку адміністративної відповідальності в Україні з 16 до 14 років.

3. Трудове та соціальне право

Таблиця 1 зі статті «Неповнолітні як суб'єкти права: порівняння правового регулювання в Німеччині й Україні» (Кравченко & Шлоер, 2020) демонструє різницю і в інших галузях права щодо законодавчого регулювання прав та обов'язків неповнолітніх осіб залежно від віку. У Німеччині захист праці неповнолітніх – це комплексна галузь права, якій притаманні свої визначення

понять «дитина» та «неповнолітній». Відповідно до § 2 Закону Німеччини про охорону праці неповнолітніх (далі – JArbSchG) дитина – це особа до 15 років, неповнолітній – це особа від 15 до 18 років (§ 2 JArbSchG). Праця дітей відповідно до § 5 JArbSchG заборонена. Однак із цього положення передбачений виняток для практики в рамках професійного навчання. До того ж діти до 13 років можуть залучатися до виконання легкої праці у сімейних підприємствах, а діти з 3 років можуть «працювати» у кіно та театрі, звісно, з часовими обмеженнями та офіційним дозволом законного представника. Для неповнолітніх дійсні спеціальні положення щодо умов праці, відпустки, перерви та охорони праці (§§ 8–21 JArbSchG). Також є види робіт, які заборонено виконувати неповнолітнім, наприклад робота шахтарем (§§ 22 JArbSchG).

В Україні відповідно до статті 188 КзпП України не допускається прийняття на роботу осіб, молодших за шістнадцять років. Виняток зроблено для осіб, які досягли п'ятнадцяти років та чотирнадцятирічного віку для виконання легкої роботи. В обох випадках необхідна згода батьків або особи, яка їх замінює. Потрібно зазначити, що праця осіб, молодших за 14 років, взагалі не допускається. В Україні, як і в Німеччині, передбачені спеціальні положення щодо охорони праці, робочого часу та відпусток неповнолітніх працівників.

Що стосується піклування держави про дітей у вигляді підтримки та стимулювання молодих сімей до народження дітей, то потрібно зазначити, що кожен німець, в якого народилася дитина, отримує від держави щомісяця відповідну суму на дитину до її повноліття (а іноді і після). Це стосуються і осіб, які мешкають у Німеччині та не мають німецького громадянства. Ця виплата має назву *Kindergeld*, що дослівно перекладається «дитячі гроші», не є соціальною виплатою та виплачується незалежно від доходу (Lener, 2017). *Kindergeld* виплачується щомісячно у сумі 219 EUR на першу та другу дитину, 225 EUR на третю дитину та на четверту та кожен наступну дитину по 250 EUR.

Потрібно зазначити, що сума виплати регулярно підвищується. Додатково Федеральний уряд Німеччини відреагував на пандемію коронавірусу. В зв'язку з цією ситуацією кожна родина, яка має дітей, отримала так званий сімейний бонус у розмірі 300 EUR на кожен дитину додатково до *Kindergeld*.

Зауважимо, що сприяння та підтримка неповнолітніх більш різноманітна, ніж зазначено вище, оскільки, окрім федеральних заходів, землі мають власні програми сприяння, крім того, існують і комунальні програми.

Подібної виплати на дітей в Україні немає. Статтею 3 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» передбачено чіткий перелік видів допомоги сім'ям з дітьми: допомога у зв'язку з вагітністю та пологами; допомога при народженні дитини; допомога при усиновленні дитини; допомога на дітей, над якими встановлено опіку чи піклування; допомога на дітей самотніми матерями; допомога на дітей, які мають хвороби, перелічені в ст. 3 п. 5 1. Відповідно до ст. 12 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» допомога

при народженні першої та кожної наступної дитини призначається у розмірі 41280 гривень¹. Звичайно, йдеться про одноразову допомогу при народженні.

4. Адміністративне судочинство та адміністративний процес

Важливим аспектом для дослідження прав неповнолітніх є процесуальні і процедурні права. Насамперед це стосується захисту у суді. Проте також це стосується і захисту прав і свобод у сфері адміністративних відносин між державою та громадянином. Для того щоб підкреслити велике значення адміністративної процедури, йдеться про «захист основних прав за допомогою адміністративної процедури» (Kopp & Ramsauer, 2010).

У законах Німеччини щодо судового та адміністративного розгляду дійсна дієздатність Цивільного кодексу Німеччини (§ 62 IV VwGO, § 12 VwVfG). Однак потрібно зазначити, що із цього загального правила є винятки, якщо цього потребує реалізація основних прав. Це можна проілюструвати таким прикладом. Редактор шкільного журналу 14-річна неповнолітня особа є обмежено дієздатною відповідно до Цивільного кодексу Німеччини², але є дієздатною щодо її основного права на свободу слова (Kopp & Ramsauer, 2010; Rűfner, 1982), але не для ділової сфери шкільної газети (Kopp et al., 2014).

Незважаючи на зменшений обсяг основних прав неповнолітніх, вони тим не менше мають право звернення до компетентних органів для захисту своїх охоронюваних інтересів у порядку адміністративного судочинства та шляхом подання позову до суду та конституційної скарги. Крім того, зберігаються права законних опікунів.

Догматичним підґрунтям цих винятків в окремих випадках є правомочність основних прав та здатність користуватися основними правами (Шлоер & Кравченко, 2020). Якщо неповнолітній має правомочність на окреме основне право та може завдяки своїм інтелектуальним можливостям його реалізувати, то йому повинна бути надана можливість забезпечити це основне право за допомогою адміністративної процедури. Крім того, існує право батьків на виховання та представлення, однак воно із зростанням зрілості неповнолітнього все більше відходить на другий план.

Німецький суддя, застосовуючи законодавчо передбачені вікові межі, також звертає увагу та оцінює справу залежно від конкретної ситуації і відповідно від розвитку конкретної особи, враховує ступінь індивідуальної зрілості неповнолітнього, усвідомлення відповідальності, рівень інтелекту та здатності до самоаналізу в кожному випадку. Український суддя не має такої компетенції, оскільки існують чіткі законодавчі вікові границі, тобто він пов'язаний законом відповідно до ст. 19 частини 2 КУ. Однак суддя має можливості конкретизації не визначених у законі правових понять. Адже законодавець застосовує

¹ Еквівалент 1234 станом на лютий 2021 (Зауважимо, що станом на серпень 2020 ця сума становила 1291 EUR).

² Див. таблицю 1 у праці (Кравченко & Шлоер, 2020).

нечіткі поняття, якщо він бажає відповідної гнучкості та для того, щоб правильний зміст визначався шляхом конкретизації у конкретних справах. Тому суди повинні такі поняття тлумачити (Крестовська & Матвеева, 2015; Скакун, 2011; Циппеліус, 2016; Тернопільський міськрайонний суд, 2018а; Тернопільський міськрайонний суд, 2017а; Тернопільський міськрайонний суд, 2019; Тернопільський міськрайонний суд, 2018b; Тернопільський міськрайонний суд, 2017b). В іншому разі вони не можуть вирішувати правомірно та справедливо. Проте якщо закон містить чіткі вікові межі, то нема що тлумачити.

У разі, якщо суд вважає визначені законом вікові межі неконституційними, йому залишається лише один шлях – сподіватися, що Верховний Суд України буде мати таку ж саму думку і звернеться до Конституційного Суду України відповідно до п. 5 ч. 2 ст. 36 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (якщо справа дійде до Верховного Суду України).

5. Висновки

Порівняння правового регулювання неповнолітніх як суб'єктів права дозволяє зробити такі висновки.

По-перше, встановлено, що мінімальна межа віку кримінальної відповідальності в німецькому праві менша, ніж в українському праві. Доведено, що натепер 14-річна особа є досить зрілою для того, щоб розуміти неправомірність протиправного діяння, усвідомлювати наслідки своїх дій, а також усвідомлювати свою безкарність. Пропонуємо знизити вік настання кримінальної відповідальності в Україні до 14 років і внести відповідні зміни до ст. 22 КК України.

По-друге, вважаємо необхідним доповнити КК України ст. 22-1, в якій зобов'язати суддю встановлювати зрілість неповнолітнього. Прикладом для цього положення може бути § 3 JGG. Таким чином, це бути сприяти більш ефективному застосуванню диференційованої системи покарань, передбачених ст. 98 КК України.

По-третє, вважаємо цілком доцільним зниження адміністративної відповідальності неповнолітніх в Україні з 16 до 14 років та внесення відповідних змін у ст. 12 КпАП.

По-четверте, порівняльний аналіз правового регулювання щодо неповнолітніх у Німеччині та Україні дозволив виявити велику різницю у галузі соціального права, а саме що стосується державного забезпечення неповнолітніх у Німеччині та Україні.

Список використаних джерел:

1. Кравченко К., Шлоер Б. Неповнолітні як суб'єкти права: порівняння правового регулювання в Німеччині й Україні. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка*. 2020. № 4 (115). С. 25–30. URL: <http://visnyk.law.knu.ua/ua/archive/vipusk-115-2020> (дата звернення: 05.02.2021).
2. Шлоер Б., Кравченко К.В. Неповнолітні: конституційно-правові аспекти в німецькому та українському праві. *Журнал східноєвропейського права*. 2020. № 80. С. 21–32.

URL: http://easternlaw.com.ua/wp-content/uploads/2020/09/schloer_kravchenko_80.pdf (дата звернення: 05.10.2020).

3. Strafgesetzbuch (StGB) vom 15.05.1871 in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. November 1998, BGBl. I S. 3322, zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 19. Juni 2019, BGBl. I S. 844.

4. Leipziger Kommentar zum Strafgesetzbuch: Dannecker, G./Weigend, Th./Laufhütte H. W., Band1 (§§1–31 StGB), 12. Auflage, De Gruyter Recht, Berlin. 2007.

5. Schönke A., Schröder H., Strafgesetzbuch, Kommentar. Gesamtdredaktion A. Eser, 30. Aufl., C.H. Beck, München. 2019, 3361 S.

6. Jugendgerichtsgesetz (JGG) 04.08.1953 in der Fassung vom 9. Dezember 2019, BGBl. I S. 2146. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/jgg/_3.html (дата звернення: 05.03.2021).

7. Peters J. Kindheit im Strafrecht: Eine Untersuchung des materiellen Strafrechts mit besonderem Schwerpunkt auf dem Kind als Opfer und Täter, Herbert Utz Verlag, München 2014.

8. Codex vom Jahre 1294, in: Das alte Lübsche Recht, Hach, J. Fr. (Hrsg.) 1839 Lübeck. Zitiert von Peters, J., Kindheit im Strafrecht: Eine Untersuchung des materiellen Strafrechts mit besonderem Schwerpunkt auf dem Kind als Opfer und Täter, Herbert Utz Verlag, München. 2014.

9. Brunner R., Dölling D., Jugendgerichtsgesetz: Kommentar, 12. Aufl., Walter De Gruyter, Berlin. 2011.

10. Hinz W., Jugendstrafrecht auf dem Prüfstand, ZRP 2001, S. 106–112.

11. Roesler S. Die Diskussion über die Herabsetzung der Strafmündigkeitsgrenze und den Umgang mit Kinderdelinquenz, Diss., Köln. 2008.

12. Bundeskriminalamt (Hg.) Polizeiliche Kriminalstatistik Bundesrepublik Deutschland. Jahrbuch 2019, Band 3, Tatverdächtige, 67. Ausgabe, V 3.0. URL: <https://www.bka.de/DE/AktuelleInformationen/StatistikenLagebilder/PolizeilicheKriminalstatistik/PKS2019/PKSJahrbuch/pksJahrbuch.html> (дата звернення: 05.03.2021).

13. Heinz W., Jugendkriminalität – Zahlen und Fakten. URL: <https://www.bpb.de/politik/innenpolitik/gangsterlaeufer/203562/zahlen-und-fakten> (дата звернення: 05.03.2021).

14. Fischer Th. A., Schmoll A., Willems D., Yngborn A. Zahlen – Daten – Fakten. Jugendgewalt, Stand: Mai 2020. URL: https://www.dji.de/fileadmin/user_upload/jugendkriminalitaet/Broschuere_ZDF_2020-05_final.pdf (дата звернення: 05.03.2021).

15. Deutsche Vereinigung für Jugendgerichte und Jugendgerichtshilfen e.V., Zum Stand der Jugenddelinquenz in Deutschland – eine Auswertung der Polizeilichen Kriminalstatistik für das Jahr 2018, Hannover. September 2019. URL: <https://www.dvjj.de/wp-content/uploads/2019/09/Zum-Stand-der-Jugenddelinquenz-in-Deutschland-eine-Auswertung-der-Polizeilichen-Kriminalstatistik.pdf>. (дата звернення: 05.03.2021).

16. Кримінальний кодекс України. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25–26. ст.131 (з останніми змінами від 04.12.2020).

17. Уголовный кодекс Украины: научно-практический комментарий. / ответ. ред. В.И. Шакун, С.С. Яценко. Київ : Фіта, 1995. 864 с.

18. Уголовное уложение 1903 г. Собрание узаконений и распоряжений правительства, издаваемое при правительствующем сенате. № 38. 6 апреля 1903 г.

19. Коржанський М.Й. Популярний коментар Кримінального кодексу України. Київ : Наукова думка, 1997. 695 с.

20. Кримінальний кодекс Української РСР від 28 грудня 1960 р. (пізніше Кримінальний кодекс України). Кримінальний кодекс України. Кримінально-процесуальний кодекс України. Постанови Пленуму Верховного Суду України із загальних питань судової діяльності та в кримінальних справах. / Відп. ред. В.Т. Маляренко. Київ : Юрінком Інтер, 1999. 720 с.

21. Ортинська Н.В. Правовий статус неповнолітніх: теоретико-правове дослідження : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01. Львів, 2017. 524 с.
22. Deutscher Bundestag, wissenschaftlicher Dienst. Führt die Nutzung gewalttätiger Computerspiele zu Aggressionen? Berlin. 2006, 10 S.
23. Єдиний звіт про кримінальні правопорушення по державі за листопад та грудень 2020 року. *Офіційний вебсайт Генеральної прокуратури України*. URL: https://old.gp.gov.ua/ua/stst2011.html?dir_id=113897&libid=100820&c=edit&_c=fo# (дата звернення: 05.02.2021).
24. Єдиний звіт про осіб, які вчинили кримінальні правопорушення за листопад та грудень 2020 року. *Офіційний вебсайт Генеральної прокуратури України*. URL: https://old.gp.gov.ua/ua/stst2011.html?dir_id=113897&libid=100820&c=edit&_c=fo# (дата звернення: 05.02.2021).
25. Науково-практичний коментар до Кримінального кодексу України. / за заг. ред. П.П. Андрушка, В.Г. Гончаренка, Є.В. Фесенка. Київ : Дакор, 2008. 1428 С.
26. Gesetz über Ordnungswidrigkeiten (OWiG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. Februar 1987, BGBl. I S. 602, zuletzt geändert durch Artikel 5 Absatz 15 des Gesetzes vom 21. Juni 2019, BGBl. I S. 846.
27. Кодекс України про адміністративні правопорушення. *Відомості Верховної Ради Української РСР*. 1984. Додаток до № 51. Ст. 1122 (з останніми змінами від 15.12.2020).
28. Ленер М. Людська гідність у податковому праві, законодавстві з соціального забезпечення та з питань захисту особистих даних. *Людська гідність: що ми розуміємо під «гідністю», «людиною» та «людською гідністю»? : матеріали міжнар. наук.-практ. семінару «Людська гідність у праві Німеччини, Польщі та України»*. Центр німецького права КНУ імені Тараса Шевченка; ГО «Українсько-німецький правознавчий діалог», (Київ, 10–11 жовтня 2016). / відп. ред. Б. Шлоер. Харків : В деле, 2017. 213 с.
29. Kopp O., Ramsauer, U., *Verwaltungsverfahrensgesetz*, 11. Aufl., Verlag C. H. Beck, München. 2010, 1684 S.
30. Rübner W., *Die Grundrechtsträger*, in: J. Isensee, P. Kirchhof (Hrsg.), *Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, Verlag C.F. Müller, Heidelberg 1982, Band V.
31. Kopp F., Schenke W.R., Schenke R., *Verwaltungsgerichtsordnung. Kommentar*, 20. Auflage, C.H. Beck, München. 2014, 2028 S.
32. Крестовська Н.М., Матвеева Л.Г. Теорія держави і права. Харків : ТОВ «Одіссей», 2015.
33. Теорія права і держави : підручник / Скакун О.Ф. Київ : Алтера, 2011. 528 с.
34. Циппеліус Р., *Методика правозастосування / переклад Р. Корнута*, упор. Б. Шлоер, Київ : ОВ «Юстініан», 2016. 192 с.
35. Ухвала Тернопільського міськрайонного суду від 07.05.2018. Справа № 607/12487/16-ц. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/73863268> (дата звернення: 15.07.2020).
36. Ухвала Тернопільського міськрайонного суду від 18.05.2017. Справа № 607/12490/16-ц. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/66703224> (дата звернення: 15.07.2020).
37. Ухвала Тернопільського міськрайонного суду від 26.07.2019. Справа № 607/191/19. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/83363868> (дата звернення: 15.07.2020).
38. Рішення від 16.02.2018 Справа № 607/9863/17. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/72607182> (дата звернення: 15.07.2020).
39. Постанова від 05.05.2017. Справа № 607/2986/17. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/66407159> (дата звернення: 15.07.2020).

References:

1. Kravchenko, K., & Shloer, B. (2020). Nepovnlitni yak sub'ekti prava: porivnyannya pravovogo reguluvannya v Nimechchini j Ukrayini. *Visnik Kiyivs'kogo nacional'nogo universitetu imeni Tarasa Shevchenka*, 4 (115), 25–30. Retrieved from: <http://visnyk.law.knu.ua/ua/archive/vipusk-115-2020> [in Ukrainian].

2. Shloer, B., & Kravchenko, K.V. (2020). Nepovnolitni: konstitucijno-pravovi aspekti v nimec'komu ta ukrayins'komu pravi. Zhurnal skhidnoevropejs'kogo prava, 80, 21–32. Retrieved from: http://easternlaw.com.ua/wp-content/uploads/2020/09/schloer_kravchenko_80.pdf [in Ukrainian].
3. StGB (1871). Strafgesetzbuch (StGB) vom 15.05.1871 in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. November 1998, BGBl. I S. 3322, zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 19. Juni 2019, BGBl. I S. 844. [in German].
4. Dannecker, G., et al. (2007). Leipziger Kommentar zum Strafgesetzbuch. Band1 (§§1–31 StGB). (12. Aufl.). De Gruyter Recht [in German].
5. Schönke, A., & Schröder, H. (2019). Strafgesetzbuch, Kommentar (30. Aufl.). C.H. Beck [in German].
6. JGG (1953). Jugendgerichtsgesetz (JGG) 04.08.1953 in der Fassung vom 9. Dezember 2019, BGBl. I S. 2146. Retrieved from: https://www.gesetze-im-internet.de/jgg/_3.html [in German].
7. Peters, J., (2014). Kindheit im Strafrecht: Eine Untersuchung des materiellen Strafrechts mit besonderem Schwerpunkt auf dem Kind als Opfer und Täter. Herbert Utz Verlag [in German].
8. Hach, J. Fr. (Hrsg.). (1839). Codex vom Jahre 1294. In Das alte Lübsche Recht. Lübeck. Zitiert von Peters, J. (2014). Kindheit im Strafrecht: Eine Untersuchung des materiellen Strafrechts mit besonderem Schwerpunkt auf dem Kind als Opfer und Täter, Herbert Utz Verlag [in German].
9. Brunner, R., & Dölling, D. (2011). Jugendgerichtsgesetz: Kommentar (12. Aufl.). Walter De Gruyter [in German].
10. Hinz, W. (2001). Jugendstrafrecht auf dem Prüfstand. ZRP, 106–112 [in German].
11. Roesler, S. (2008). Die Diskussion über die Herabsetzung der Strafmündigkeitsgrenze und den Umgang mit Kinderdelinquenz [Dissertation]. Köln. [in German].
12. Bundeskriminalamt. (2019). Polizeiliche Kriminalstatistik Bundesrepublik Deutschland. (Jahrbuch 2019. Band 3. Tatverdächtige. 67. Ausgabe. V 3.0.) Retrieved from: <https://www.bka.de/DE/AktuelleInformationen/StatistikenLagebilder/PolizeilicheKriminalstatistik/PKS2019/PKSJahrbuch/pksJahrbuch.html> [in German].
13. Heinz, W. (2016). Jugendkriminalität – Zahlen und Fakten. URL: <https://www.bpb.de/politik/innenpolitik/gangsterlaeuffer/203562/zahlen-und-fakten> [in German].
14. Fischer, Th. A., et al. (2020). Zahlen – Daten – Fakten. Jugendgewalt. Retrieved from: https://www.dji.de/fileadmin/user_upload/jugendkriminalitaet/Broschuere_ZDF_2020-05_final.pdf [in German].
15. Deutsche Vereinigung für Jugendgerichte und Jugendgerichtshilfen e.V. (2019). Zum Stand der Jugenddelinquenz in Deutschland – eine Auswertung der Polizeilichen Kriminalstatistik für das Jahr 2018. Hannover. Retrieved from: <https://www.dvjj.de/wp-content/uploads/2019/09/Zum-Stand-der-Jugenddelinquenz-in-Deutschland-eine-Auswertung-der-Polizeilichen-Kriminalstatistik.pdf> [in German].
16. Kriminal'nij kodeks Ukrayini. (2001). Vidomosti Verhovnoyi Radi Ukrayini. 2001. No. 25–26, st. 131 [in Ukrainian].
17. Shakun, V.I., & Yacenko, S.S. (otvet. red). (1995). Ugolovnyj kodeks Ukrainy: nauchno-prakticheskij kommentarij. Fita, 1995 [in Russian].
18. Ugolovnoe ulozhenie (1903). Sobranie uzakonenij i rasporyazhenij pravitel'stva, izdavaemoe pri pravitel'stvushchem senate. No. 38. 6 aprelya 1903 g. [in Russian].
19. Korzhans'kij, M.J. (1997). Populyarnij komentar kriminal'nogo kodeksu Ukrayini. Naukova dumka [in Ukrainian].
20. Malyarenko, V.T. (Ed.) (1999). Kriminal'nij kodeks Ukrayins'koyi RSR vid 28 grudnya 1960 r. Kriminal'nij kodeks Ukrayini. Kriminal'no-procesual'nij kodeks Ukrayini. Postanovi Plenumu Verhovnogo Sudu Ukrayini iz zagal'nih pitan' sudovoyi diyal'nosti ta v kriminal'nih spravah. Yurinkom Inter [in Ukrainian].

21. Ortins'ka, N.V. (2017). Pravovij status nepovnlitnih: teoretiko-pravove doslidzhennya [dis]. L'viv [in Ukrainian].
22. Deutscher Bundestag (2006). Deutscher Bundestag, wissenschaftlicher Dienst. Führt die Nutzung gewalttätiger Computerspiele zu Aggressionen? Berlin [in German].
23. General'na prokuratura Ukrayini. (2020a). Edinij zvit pro kriminal'ni pravoporushennya po derzhavi za listopad ta gruden' 2020 roku. Retrieved from: https://old.gp.gov.ua/ua/stst2011.html?dir_id=113897&libid=100820&c=edit&_c=fo# [in Ukrainian].
24. General'na prokuratura Ukrayini. (2020b). Edinij zvit pro osib, yaki vchinili kriminal'ni pravoporushennya za listopad ta gruden' 2020 roku. URL: https://old.gp.gov.ua/ua/stst2011.html?dir_id=113897&libid=100820&c=edit&_c=fo# [in Ukrainian].
25. Andrushko P.P., et al. (za zag. red.). (2008). Naukovo-praktichnij komentar do Kriminal'nogo kodeksu Ukrayini. Dakor [in Ukrainian]
26. OWiG (1987). Gesetz über Ordnungswidrigkeiten (OWiG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. Februar 1987, BGBl. I S. 602, zuletzt geändert durch Artikel 5 Absatz 15 des Gesetzes vom 21. Juni 2019, BGBl. I S. 846. [in German].
27. Kodeks Ukrayini pro administrativni pravoporushennya. (1984). Vidomosti Verhovnoyi Radi Ukrayins'koyi RSR. 1984. Dodatok do No. 51. St.1122. [in Ukrainian].
28. Lener, M., (2017). Lyuds'ka gidnist' u podatkovomu pravi, zakonodavstvi z social'nogo zabezpechennya ta z pitan' zahistu osobistih danih. In B. Shloer (vidp. red.). Lyuds'ka gidnist': shcho mi rozumiamo pid "gidnistyu", "lyudinoyu" ta "lyuds'koyu gidnistyu"?: materiali mizhnar. nauk.-prakt. seminaru "Lyuds'ka gidnist' u pravi Nimechchini, Pol'shchi ta Ukrayini". V dele [in Ukrainian]
29. Kopp, O., & Ramsauer, U. (2010). *Verwaltungsverfahrensgesetz* (11. Aufl.). Verlag C.H. Beck [in German].
30. Rüfner, W. (1982). Die Grundrechtsträger. In J. Isensee, P. Kirchhof (Hrsg.), *Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland*. Verlag C. F. Müller [in German].
31. Kopp, F., et al. (2014). *Verwaltungsgerichtsordnung. Kommentar* (20. Aufl.). C.H. Beck, München [in German].
32. Krestovs'ka N.M., & Matveeva L.G. (2015). *Teoriya derzhavi i prava*. TOV "Odisej". [in Ukrainian].
33. Skakun, O.F. (2011). *Teoriya prava i derzhavi*. Kyiv: Altera [in Ukrainian].
34. Cippelius R., (2016). *Metodika pravozastosuvannya*. / pereklad R. Kornuta. upor. B. Shloer. "VO "Yustinian" [in Ukrainian].
35. Ternopil's'kii mis'krajonnii sud (2018a). Uhvala Ternopil's'kogo mis'krajonnogo sudu vid 07.05.2018. Sprava No. 607/12487/16-c. Retrieved from: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/73863268> [in Ukrainian].
36. Ternopil's'kii mis'krajonnii sud (2017a). Uhvala Ternopil's'kogo mis'krajonnogo sudu vid 18.05.2017. Sprava No. 607/12490/16-c. Retrieved from: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/66703224> [in Ukrainian].
37. Ternopil's'kii mis'krajonnii sud (2019). Uhvala Ternopil's'kogo mis'krajonnogo sudu vid 26.07.2019. Sprava No. 607/191/19. Retrieved from: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/83363868> [in Ukrainian].
38. Ternopil's'kii mis'krajonnii sud (2018b). Rishennya vid 16.02.2018. Sprava No. 607/9863/17. Retrieved from: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/72607182> [in Ukrainian].
39. Ternopil's'kii mis'krajonnii sud (2017b). Postanova vid 05.05.2017. Sprava No. 607/2986/17. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/66407159> [in Ukrainian].

**MINORS AS SUBJECTS OF LAW: COMPARISON
OF THE LEGAL REGULATION IN GERMANY AND UKRAINE (PART 2)**

Dr. iur. Bernhard Schloer,

Assistant Professor at the Chair on Civil Service and Medical Law
Law Institute

of Taras Shevchenko National University of Kyiv,

Doctor of Juridical Sciences (Germany),

Long Term Lecturer DAAD

orcid.org/0000-0001-6230-8471

veurmuc@gmail.com

Kateryna Kravchenko,

Lawyer of the 1st rank

Law Institute

of Taras Shevchenko National University of Kyiv

legal_i@i.ua

This article is devoted to the minors as a subject of law. The aim of the article is a comparative analysis of minors in different areas of law as well as age limits. The article focuses on Criminal Law, Administrative Law, Labour Law, Social Law, and Procedure Law.

The article is based on a method of comparative analysis of German and Ukrainian domestic law. The results of the article are following. First, a criminal responsibility of minors in both German Law and Ukrainian Law is analyzed. The question of the age of the criminal majority remains one of the most controversial issues in the field of criminal law for minors. In Germany, the age of the criminal responsibility is fourteen years, while in Ukraine the age of the criminal responsibility is sixteen years. The provisions of Ukrainian Criminal Code on criminal responsibility of minors are outdated today. Those provisions should be changed. The same changes should be made in Administrative law of Ukraine concerning the minimum age limit of administrative responsibility. Second, the comparative analysis of Social law provisions concerning minors allowance in Germany and Ukraine shows considerable differences of the level of State security. Germany has generous systems of social welfare and offers a variety of allowances and benefits for minors. One of the most well-known of these is Kindergeld (also called a Child Benefit). This is an allowance from the German government to help defray some of the cost of raising children. It can run from €219 to €250 per child per month. While Ukraine offers only a lump sum birth payment in an amount of €1234. It is also one of the most complicated issues.

Conclusions based on the results of comparative analysis. The authors suggest that the age limit in the area of criminal as well as administrative law of Ukraine should be reduced.

Key words: minors, rights of minors, age limits, Criminal Law, Administrative Law, Social Law, German law.

ДО ДИСКУСІЇ З ПРИВОДУ СПІВІСНУВАННЯ НАРОДНОЇ ТА ІНШИХ ФОРМ ВЛАСНОСТІ НА ПРИРОДНІ ОБ'ЄКТИ

Мета. Метою статті є обґрунтування авторського підходу до вирішення проблеми співіснування народної, державної, комунальної та приватної власності і формулювання пропозицій із вдосконалення нормативно-правового регулювання права власності на природні об'єкти.

Методи. Методологію дослідження становлять такі методи наукового пізнання, як системно-структурний, порівняльно-правовий, формально-юридичний, інтерпретацій, дедукції, індукції, аналізу, синтезу та ін.

Результати. У першому розділі статті автор об'єднує наявні наукові підходи до розуміння права власності народу України у дві концепції та іменує їх концепцією заперечення народної власності та концепцією визнання народної власності. В межах кожної з них автор виділяє два основні напрями, кожному з яких відповідають певні варіації головної ідеї концепції. Окреме місце автор приділяє обґрунтуванню нежиттєздатності концепції заперечення народної власності, оскільки вона суперечить чинному законодавству і теорії права. Автор доводить, що всупереч концепції заперечення народної власності народ України є правовою категорією, суб'єктом права і суб'єктом права власності, представницька демократія не позбавляє народ України статусу носія прав, припущення з приводу недоцільності існування народної власності є сумнівним, а довільне тлумачення Конституції України та її фігуральне розуміння – неприпустимим. Автор вважає, що існування концепції заперечення зумовлене як проблемами нормативно-правового регулювання, так і не досить серйозним відношенням та сприйняттям народу як джерела влади та суб'єкта права.

У другому розділі автор розглядає особливості та недоліки нормативно-правової регламентації права народної власності на природні об'єкти та формулює пропозиції з приводу її удосконалення. Автор обґрунтовує спосіб вирішення проблеми співіснування народної з іншими формами власності на природні об'єкти.

Висновки. У висновках автор вказує, що об'єктами права власності народу є окремі категорії земель (включаючи землі природно-заповідного фонду) і лісів, що мають найвищу цінність, надра, водні об'єкти, атмосферне повітря, визначені у законі об'єкти тваринного і рослинного (які ростуть на землях народної власності) світу. Вони відмежовані від об'єктів, що можуть перебувати у власності інших суб'єктів, за критерієм цінності, значення та категорії природних об'єктів. Однак їх нормативно-правова регламентація потребує удосконалення, а саме мають бути виправлені допущені у нормативно-правових актах колізії, прогалини та невідповідність Конституції України. Необхідно також узгодити між собою положення ст. ст. 13–14 Конституції України, оскільки їх неоднозначність, можливість подвійного тлумачення та непослідовність викладу суперечать правилам нормотворчої техніки, створюють перешкоди у реалізації прав та свобод громадян та зумовлюють неоднакову практику застосування нормативних положень.

Ключові слова: право власності на природні об'єкти, право власності народу на природні об'єкти, право власності народу на землю, народна власність, народ України, Український народ, співіснування народної та інших форм власності.

Віктор Брановицький,

адвокат, старший

партнер АО

«КБ Партнерс»,

кандидат економічних

наук

orcid.org/0000-0002-4339-2214

vb@kbppartners.com.ua

1. Вступ

Питання, пов'язані з правом власності народу на природні об'єкти, становлять предмет наукових дискусій не одне десятиліття, що зумовлено специфікою народу України як суб'єкта права та складністю обґрунтування його місця у системі суб'єктів права власності через неоднаковий, неоднозначний та суперечливий підхід до нормативно-правового регулювання відносин власності на природні об'єкти. Варіанти його вирішення пропонувались багатьма вченими, серед яких – Л.Ю.Бельо та А.В.Вовк, О.А.Вівчаренко, І.О.Костяшкін, І.І. Каракаш, П.Ф. Кулинич, А.М. Мірошниченко, О.В. Міцкевич, В.В. Носік, І.В. Озімок, І.М. Перчеклій, С.В. Разметаєв, Р.Ф. Смолярчук, Є.В. Шульга, М.В. Шульга та ін.

Однак, незважаючи на їхні здобутки, натепер досі не виправлено колізії та не заповнено прогалини у нормативно-правових актах, головними з яких є Конституція України (Конституція України, 1996), Земельний кодекс (далі – ЗК) України (Земельний кодекс України, 2002), Лісовий кодекс (далі – ЛК) України (Лісовий кодекс України, 1994) та ін. Проблема неузгодженості положень нормативних документів з Основним Законом також не вирішена, а спроби їх пояснення за рахунок припущень щодо «надправового» характеру народної власності або неправового характеру положень Конституції, а тому недоцільності розуміння їх буквальним чином (Шемшученко та ін., 2008; Кулинич, 2011; Анісімова та ін., 2013; Каракаш, 2018) приречені.

З огляду на це *метою статті* є обґрунтування авторського підходу до вирішення проблеми співіснування народної, державної, комунальної та приватної власності і формулювання пропозицій з удосконалення нормативно-правового регулювання права власності на природні об'єкти. Для її досягнення необхідно виконати такі *завдання*: ознайомитись зі станом нормативно-правової регламентації права власності народу України на природні об'єкти; розглянути основні наукові концепції народної власності; розмежувати права народної, державної, комунальної та приватної власності на природні об'єкти;

сформулювати шляхи вирішення недоліків нормативно-правової регламентації права власності народу України на природні об'єкти. *Методологію дослідження* становлять такі методи наукового пізнання, як системно-структурний, порівняльно-правовий, формально-юридичний, інтерпретації, дедукції, індукції, аналізу, синтезу та ін. Їх застосування дозволило вивчити положення нормативно-правових актів та наукові підходи вчених, порівняти їх, об'єднати наукові підходи у концепції та напрями в межах концепцій, виділити проблеми нормативно-правової регламентації права власності народу України і недоліки наукових концепцій, обґрунтувати авторську позицію щодо співіснування народної, державної, комунальної та приватної форм власності на природні об'єкти, сформулювати пропозиції з приводу удосконалення нормативно-правової регламентації народної власності тощо.

2. Концепції права народної власності

Пристаючи до виконання поставлених завдань, ще раз наголосимо на суперечливій регламентації права власності народу України на природні об'єкти. Так, незважаючи на його проголошення у ч. 1 ст. 13 Конституції України, в інших нормативно-правових актах спостерігається: 1) відсутність народної власності серед закріплених у ч. 3 ст. 78 ЗК України форм власності на землю; 2) відсутність нормативно закріпленого розмежування об'єктів права народної власності та права решти форм власності. Свідченням вказаного є те, що, закріплюючи у ст.ст. 7–10 ЛК України право власності Українського народу на ліси, законодавець встановлює можливість їх перебування лише у державній, комунальній та приватній власності. При цьому він розподіляє всі відповідні об'єкти за цими трьома формами власності і не залишає тих, що перебувають у народній власності.

Разом із тим не урегульованим на нормативному рівні залишається також співвідношення між правом власності народу України на землю, закріпленим у ст. 13 Конституції України, та правом власності на землю громадян, юридичних осіб та держави, закріпленим у ст. 14 Конституції України. А зважаючи на вказані вище положення ЗК України, можна наголосити на аналогічному стані регламентації права власності на землю та на ліси. Однак якщо ст. 14 Конституції України передбачає можливість набуття права власності на землю іншими суб'єктами права, то щодо лісів така можливість у Конституції не закріплена, що вказує на неконституційність положень ЛК України.

Як наслідок, на сторінках наукової та навчальної фахової літератури трапляються погляди, відповідно до яких ставиться під сумнів доцільність існування народної власності та можливість реалізації народом прав, спростовується стосунок народу до суб'єктів права власності і навіть заперечується нормативний характер положень Конституції України, у яких закріплено за народом України певні права (Шемшученко та ін., 2008; Кулинич, 2011; Анісімова та ін., 2013). Ці погляди можна об'єднати у концепцію

заперечення права народної власності на природні об'єкти, яку у наукових джерелах подекуди називають радикально-цивілістичною (Перчеклій, 2015). У межах цієї концепції доцільно виділити два основні напрями: за першого її представниками, серед яких можна назвати П.Ф. Кулинич (Шемшученко та ін., 2008; Кулинич, 2011), О.В. Міцкевича (Міцкевич, 2010), С.В. Разметаєва (Анісімова та ін., 2013) та ін., повністю заперечується народна форма власності; за другого народна форма власності прямо не заперечується, але її самостійне значення нівелюється, оскільки вона розглядається її представниками, серед яких насамперед А.М. Мірошніченко, як загальне поняття, яке складається з державної та комунальної форм власності (Мірошніченко, 2011).

Найбільш вражає у цій концепції те, що її представники наголошують на тому, що: 1) народ є політичною, а не правовою категорією; 2) народ не є безпосереднім суб'єктом права (Міцкевич, 2010); 3) народ не може бути власником чи суб'єктом права власності, оскільки він не визнається доктриною цивільного права суб'єктом цивільних правовідносин; 4) положення ст. 13 Конституції України не варто розуміти буквально: вони не закріплюють належність природних об'єктів на праві власності одному суб'єкту, натомість вони проголошують їх надбанням (багатством) Українського народу і державний намір встановити в інтересах народу вимоги та обмеження щодо набуття та реалізації права власності на природні об'єкти іншими суб'єктами права (Шемшученко та ін., 2008; Кулинич, 2011; Анісімова та ін., 2013).

Однак, спираючись на чинне законодавство України та останні досягнення юриспруденції, можемо ствердно наголосити на тому, що зазначений підхід не життєздатний, оскільки він суперечить Конституції України, Цивільному кодексу (далі – ЦК) України (Цивільний кодекс України, 2003), правилам визначення нормативного акта, якому віддається перевага у разі виникнення колізій (Лист МЮУ від 30 січня 2009 р. № Н-35267-18; Лист МЮУ від 26 грудня 2008 р. № 758-0-2-08-19), а також логіці.

По-перше, таке довільне тлумачення Конституції України та вироблення припущень з приводу того, що її положення варто розуміти не буквально, є неприпустимим. Конституція – це закон з нормами прямої дії, а не збірник з висловлюваннями для міркувань, а тому вона має читатись однозначно і чітко. До того ж зауважимо, що й відповідно до вимог законотворчої техніки, які обґрунтовуються у науковій літературі, закон має бути зрозумілим, точним, простим і придатним до застосування та читання (Ткачук, 2011), мова викладення нормативного матеріалу у ньому має бути чіткою та однозначною (Крижанівський (ред.), 2014). Це, вочевидь, вказує на неможливість допущення неоднозначності та прихованого змісту положень Конституції. Зважаючи на вказане, припущення науковців з приводу того, що положення Конституції мають не правове, а політичне значення, та повинні розумітись не прямим чином, а як певний намір держави, безпідставні та є нічим іншим, як підміною їх змісту домислами.

На нашу думку, попередити формування таких поглядів частково можуть офіційні роз'яснення ст. 13 Конституції України з боку Конституційного Суду України (далі – КСУ), який уповноважений на офіційне тлумачення Основного Закону (Конституція України, 1996) (ч. 1 ст. 147 Конституції України). У цьому ракурсі зауважимо, що нині в Інтернеті відкрито доступ до проекту рішення Великої палати КСУ у справі за офіційним поданням 46 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень першого речення частини першої статті 13, частини першої статті 14 Конституції України (Проект рішення КСУ, 2020). У ньому КСУ наголошує на тому, що Український народ є власником природних об'єктів та є суб'єктом права власності на природні об'єкти (на землю, її надра, атмосферне повітря та ін.) (Проект рішення КСУ, 2020). На нашу думку, це додатково доводить, що ст. 13 Конституції сформульована буквально, без таємного, прихованого змісту і її необхідно розуміти саме так, як її сформульовано.

По-друге, що стосується припущення, відповідно до якого народ начебто не є правовою категорією, то звернімо увагу на головні риси правових категорій, які обґрунтовуються у науковій літературі та відповідно до яких під ними можемо узагальнено розуміти поняття, які закріплені у праві, тобто набули правового визнання, та використовуються у правотворчій діяльності, законодавстві, юриспруденції, юридичній практиці (Авер'янова, 2018; Ткаченко, 2009) тощо (решта ознак, як-то функціональне призначення, багатоаспектність та ін. (Авер'янова, 2018), є, на наш погляд, дискусійними та несуттєвими). Звідси бачимо, що Український народ однозначно є правовою категорією, адже це поняття набуло нормативного закріплення щонайменше у Конституції України (преамбула, ст.ст. 5, 13, 17), ЦК України (ст.ст. 318, 324), Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» (ст. 4) тощо і використовується у правових дослідженнях, юридичних наукових і навчальних джерелах.

По-третє, Український народ є суб'єктом права, що впливає зокрема з таких обставин: 1) у нормативно-правових актах України закріплено правовий статус Українського народу (якщо узагальнити та систематизувати окремо закріплені правові норми); 2) правовий статус Українського народу передбачає належність йому низки прав та обов'язків, серед яких – виключне право здійснення влади; виключне право визначати та змінювати конституційний лад в Україні; право власності на природні ресурси; обов'язок (з аналізу ст. 17 Конституції України впливає, що це саме обов'язок) із захисту суверенітету та територіальної цілісності (Конституція України, 1996) (ст.ст. 5, 13, 17, 69 Конституції України); 3) Український народ здійснює власні права самостійно за допомогою референдумів, виборів та інших форм безпосередньої демократії та через посередників, якими є органи публічної влади; обов'язок, передбачений ст. 17 Конституції України, Український народ реалізує через діяльність Збройних сил України, інших військових формувань та правоохоронних органів

(Конституція України, 1996). Отже, виходячи з викладеного, твердження про неправовий характер категорії «Український народ» є, на нашу думку, хибним.

По-четверте, відповідно до ст. 318 ЦК України Український народ є суб'єктом права власності на рівні з іншими учасниками цивільних відносин (Цивільний кодекс України, 2003). Тому припущення, що Український народ не може бути суб'єктом права власності з причин невизнання цивільно-правовою доктриною його суб'єктом цивільних правовідносин позбавлене правового підґрунтя.

По-п'яте, зауважимо, що Український народ є специфічним суб'єктом, який уособлює собою увесь загальний громадян України всіх національностей (Конституція України, 1996) (преамбула до Конституції України), а тому для щоденної та безперервної реалізації власних правомочностей народ потребує посередника, яким згідно з ч. 1 ст. 13 Конституції України є органи державної влади та органи місцевого самоврядування (Конституція України, 1996). Однак зазначене не лишає Український народ статусу власника, як і не нівелює його права, оскільки йдеться лише про спосіб реалізації прав (який для народу внаслідок його специфіки є основним серед можливих), а не про заміну їх носія.

По-шосте, припущення з приводу недоцільності існування народної власності, яке може висуватись у науковій літературі (Перчеклій, 2015), є доволі дискусійним, оскільки з аналізу матеріалів робочої групи з реалізації Програми дій з охорони довкілля для Центральної та Східної Європи випливає, що на практиці лише поєднання всіх форм власності (включаючи народну), залежно від типу природних об'єктів та обставин (зокрема, цілей і потреб), є запорукою ефективного управління природними ресурсами («Основы системы прав собственности на природные ресурсы», 2011).

На нашу думку, запровадження народної форми власності на окремі різновиди природних об'єктів попереджає зайву формалізацію та бюрократизацію отримання доступу до них. Адже коли є власник ресурсів, то він має право встановити порядок доступу до них інших осіб, обмежити його або заборонити, а тому вважаємо недоцільним визнання окремих різновидів природних об'єктів державною, комунальною чи приватною власністю. До того ж певні природні об'єкти, як-то повітря, через свою природну специфіку не можуть бути вилучені, обмежені, зупинені, перекриті тощо, тобто вони у вільному і відкритому доступі і кожен у будь-який момент може та й користується ними. З іншого боку, щодо найбільш цінних для суспільства природних об'єктів їх належність народу означає також неможливість привласнення їх будь-якою іншою особою та використання нею їх на власний розсуд та виключно задля особистих потреб, а отже, це захищає такі ресурси від надмірного виснаження, псування тощо (наприклад, це стосується таких об'єктів, як надра, водні об'єкти та ін.). Тому існування народної форми власності, на нашу думку, є виправданим.

Отже, як проміжний підсумок зауважимо, що концепція заперечення народної власності характеризується численними недоліками та не має достатнього правового підґрунтя. Вважаємо, що її існування зумовлене як проблемами

нормативно-правового регулювання, так і не досить серйозним відношенням та сприйняттям народу як джерела влади та суб'єкта права. Однак проголошена у країні демократія передбачає реальність влади народу, як і реальність його прав. Крім того, проведений у роботі аналіз підтверджує, що народ є дійсним суб'єктом права власності на природні об'єкти. Але для остаточних висновків необхідно проаналізувати чинне законодавство і встановити можливість співіснування народної, державної, комунальної та приватної форм власності на природні об'єкти, внаслідок чого ми зможемо з'ясувати, які ж саме з них є об'єктами права власності Українського народу, а які ні.

Перш ніж перейти до вказаного, коротко ознайомимось і з іншими наявними підходами до права власності Українського народу. Так, подальше вивчення наукової літератури дозволяє виокремити прямо протилежну розглянутій концепцію визнання права народної власності на природні об'єкти, представники якої, серед яких – Л.Ю. Бельо та А.В. Вовк (Бельо і Вовк, 2019), О.А. Вівчаренко (Вівчаренко, 2005), І.О. Костяшкін (Костяшкін, 2017), І.В. Озімок (Озімок, 2020), І.М. Перчеклій (Перчеклій, 2015), М.В. Шульга (Шульга, 2019) та ін., визнають Український народ самостійним суб'єктом права власності на природні об'єкти, що з огляду на проведене у підрозділі дослідження видається нам найбільш обґрунтованим. Водночас у наукових джерелах можна зустріти певну варіацію зазначеної концепції, відповідно до якої визнається багатосуб'єктність права власності на одні й ті самі природні об'єкти, що пояснюється її представниками, до яких належать І.І. Каракаш (Каракаш, 2018), В.В. Носік (Носік, 2007), Р.Ф. Смолярчук (Смолярчук, 2017), Є.В. Шульга (Шульга, 2012) та ін., первинністю та вищим характером права власності народу (та/або об'єктів права власності народу) і вторинністю або похідним характером прав власності решти суб'єктів. У цьому контексті І.І. Каракаш навіть наголошує на тому, що виключна народна власність носить соціально-економічний та політико-правовий характер, вона над правом, вище права і все правове регулювання відносин власності на природні багатства має спиратись на її «верховенство» та «виключність», що однак не усуває від природноресурсової власності інших суб'єктів права (Каракаш, 2018). З розглянутих вище підстав з такою варіацією концепції визнання права власності народу України ми не можемо погодитись. До того ж подальший аналіз нормативно-правових актів дозволяє відмежувати об'єкти права виключної власності Українського народу від об'єктів, які можуть перебувати у власності інших суб'єктів. А отже, потреби говорити про «надземний» характер права власності народу немає, оскільки ми цілком можемо встановити межу між правом власності Українського народу та правами громадян та інших осіб.

3. Співіснування народної та інших форм власності

В окреслених цілях зауважимо, що право власності на перераховані у ст. 13 Конституції України природні об'єкти регламентоване по-різному.

Так, розглянута вище ситуація з нівелюванням права власності Українського народу характерна лише для земель та лісів, тоді як нормативно-правове регулювання відносин власності на надра та водні об'єкти повністю узгоджене зі ст. 13 Конституції України, оскільки у ст. 4 Кодексу України про надра (Кодекс України про надра, 1994) і ст. 6 Водного кодексу (далі – ВК) України (Водний кодекс України, 1995) закріплені виключне право власності Українського народу на надра та води і правова можливість решти суб'єктів отримати ці природні об'єкти лише у користування. Закон України «Про охорону атмосферного повітря» (ЗУ «Про охорону атмосферного повітря», 1992) не містить положень, якими регулювалось би окреслене питання, а отже, стосовно права власності на атмосферне повітря має застосовуватись ст. 13 Конституції України, відповідно до якої такий природний об'єкт є власністю Українського народу. Стан нормативно-правової регламентації права власності на решту природних об'єктів є менш однозначним, а саме: у ст. 4 Закону України «Про природно-заповідний фонд України» (ЗУ «Про природно-заповідний фонд України», 1992) розмежовано території та об'єкти природно-заповідного фонду, які належать на праві власності виключно Українському народу та які можуть належати як народу, так і іншим суб'єктам; у ст.ст. 5–7 Закону України «Про тваринний світ» (ЗУ «Про тваринний світ», 2002) закріплено, які об'єкти тваринного світу належать Українському народу, а які можуть перебувати у державній, комунальній та приватній власності.

Звідси бачимо, що, по-перше, у названих нормативних актах вирішено проблему співвідношення права народної, державної, комунальної та приватної форм власності на природні об'єкти та дотримано право власності Українського народу, закріплене у ст. 13 Конституції України. По-друге, з їх аналізу можна зробити висновок, що залежно від типу та цінності природних об'єктів у нормативно-правових актах закріплено або виключне право власності народу України на них (вода, повітря, надра), або розділена можливість мати їх (об'єкти тваринного світу, землі природно-заповідного фонду) у власності між чотирма суб'єктами: народом, державою, територіальними громадами та приватними особами. З цього випливає, що можливість розмежувати об'єкти права виключної власності народу та об'єкти, які можуть перебувати у власності інших суб'єктів, є реальною та вже застосовується у низці нормативно-правових актів. А тому її залишається лише застосувати до решти нормативних документів, у яких ще допускаються колізії та прогалини, щоб виправити їх неузгодженість із Конституцією України та іншими законами.

Зазначене виправлення має розпочинатись з корегування положень ст.ст. 13 і 14 Конституції України, які суперечать одна одній. Як ми вже зазначали вище, положення закону не повинні допускати домислів та довільного тлумачення, а тому названі статті Основного Закону мають бути узгоджені між собою, без будь-якого натяку на суперечливість. У такому разі з огляду на положення решти нормативно-правових актів, значення земель для реалізації

решти конституційних прав громадян (включаючи права на житло, вільний вибір місця проживання, достатній життєвий рівень, закріплені у ст.ст. 33, 47, 48 Конституції України) та вказане вище, вважаємо за доцільне розмежувати об'єкти права власності на землю всіх названих суб'єктів за категоріями земель. Реалізувати цю пропозицію можна шляхом доповнення ст. 14 Конституції України положенням (яке необхідно розмістити між ч. 1 і ч. 2 цієї статті), у якому буде встановлено, що виключна власність Українського народу поширюється на визначені у законах категорії земель, які становлять найбільше значення (або найвищу цінність). Доречним стане також доповнення ч. 1 ст. 13 Конституції України наприкінці першого речення уточненням «у межах, визначених Конституцією та законами України». У такий спосіб, на нашу думку, буде повністю вирішено проблему співіснування народної та інших форм власності на землі та інші природні об'єкти, виправлено колізії, виправдано формулювання ст. 13 Конституції України, завдяки чому його буквальне та однозначне тлумачення стане можливим, та дотримано головний принцип демократії, відповідно до якого єдиним джерелом влади є народ (це має, на нашу думку, проявлятися не лише у його декларуванні, а й у реальних нормативно закріплених правах народу). Але такий підхід потребуватиме додаткового обґрунтування критеріїв, за якими має здійснюватися розподіл можливостей мати у власності землю між чотирма суб'єктами права власності.

У цьому ракурсі зазначимо, що, на нашу думку, коли йдеться про надбання народу, то воно повинне мати значення одразу для всього народу та бути вищим за своїм призначенням, аніж отримання прибутку, вирішення проблем приватного характеру тощо. Наприклад, такими можуть бути землі під об'єктами природно-заповідного фонду, історико-культурного та оздоровчого призначення, які нині належать до державної власності, оскільки вони мають особливу екологічну, оздоровчу, наукову, естетичну та історико-культурну цінність (п. «г» ч. 4 ст. 84 ЗК України), що відповідає, на наш погляд, високій ролі надбання й багатства народу. Також до них можна віднести землі, зайняті водними об'єктами, оскільки, по-перше, води є виключною власністю народу відповідно до ст. 6 ВК України, по-друге, постійний доступ до води є невід'ємною умовою виживання будь-яких живих організмів, а отже, й значення водних ресурсів є вищим за інші, доступ до них не повинен бути закритий чи обмежений через належність на праві власності іншим особам. Так, у дореволюційні часи навіть мала місце заборона недопущення сусідів до води з колодязя, якщо у них немає іншого способу задовольнити таку потребу (Пахман, 1877), що свідчить про те, що водні ресурси вищі за своїм значенням, аніж реалізація права приватної власності.

Своєю чергою у державній і комунальній власності, на нашу думку, мають перебувати землі, які забезпечують функціонування держави і комунальних громад, виконання державних та комунальних функцій. Наприклад, такими є решта земель водного фонду, землі промисловості, транспорту, зв'язку,

енергетики, оборони та іншого призначення. Решта ж категорій земель, закріплених у ч. 1 ст. 19 ЗК України, можуть, як на нас, перебувати у будь-якій з трьох традиційних форм власності: державній, комунальній або приватній.

Зазначене має знайти своє відображення у положеннях ЗК України, а тому до нього слід внести зміни, відповідно до яких, по-перше, буде впроваджено народну власність на окремі категорії земель, по-друге, буде здійснено перерозподіл категорій земель, які можуть перебувати у народній, державній, комунальній та приватній власності. Такий крок дозволить зробити положення ЗК України такими, що повністю відповідають Конституції України (без необхідності виправлення колізій «на словах» за рахунок наукових дискусій). Аналогічним чином слід визначити і категорії лісів, які становлять виключну власність народу України, та внести відповідні зміни до ЛК України.

Свого виправлення потребують й інші недоліки нормативно-правової регламентації права власності на природні об'єкти, серед яких, наприклад, те, що: ст. 4 Закону України «Про природно-заповідний фонд України» суперечить ч. 1 ст. 45 ЗК України, який передбачає можливість перебування земель природно-заповідного фонду тільки у державній, комунальній та приватній власності; можливість перебування природних об'єктів у приватній, комунальній та державній власності, закріплена ст. 4 Закону України «Про природно-заповідний фонд України» і ст.ст. 5–7 Закону України «Про тваринний світ» суперечать ст. 13 Конституції України, яка визначає народ України єдиним власником усіх природних об'єктів. Ці суперечності будуть вирішені за рахунок сформульованих вище пропозицій щодо внесення змін і доповнень до Конституції України та ЗК України.

4. Висновки

Таким чином, викладене у статті дозволяє підсумувати, що об'єктами права власності народу є окремі категорії земель (включаючи землі природно-заповідного фонду) і лісів, що мають найвищу цінність, надра, водні об'єкти, атмосферне повітря, визначені у законі об'єкти тваринного і рослинного (які ростуть на землях народної власності) світу. Вони відмежовані від об'єктів, що можуть перебувати у власності інших суб'єктів, за критерієм цінності, значення та категорії природних об'єктів. Однак їх нормативно-правова регламентація потребує удосконалення, а саме мають бути виправлені допущені у нормативно-правових актах колізії, прогалини та невідповідність Конституції України. Необхідно також узгодити між собою положення ст.ст. 13–14 Конституції України, оскільки їх неоднозначність, можливість подвійного тлумачення та непослідовність викладу суперечать правилам нормотворчої техніки, створюють перешкоди у реалізації прав та свобод громадян та зумовлюють неоднакову практику застосування нормативних положень.

Список використаних джерел:

1. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Земельний кодекс України : Закон України від 25 жовтня 2001 р. № 2768-III. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2002. № 3-4. Ст. 27.
3. Лісовий кодекс України : Закон України від 21 січня 1994 р. № 3852-XII. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1994. № 17. Ст. 99.
4. Екологічне право України. Академічний курс : підручник для студентів вищих навчальних закладів / Ю.С. Шемшученко та ін. ; НАНУ; Ін-т держави і права ім. В.М. Корещького; Київський університет права; за заг. ред. Ю.С. Шемшученка. Київ : Юридична думка, 2008. 720 с.
5. Кулинич П.Ф. Охорона землі як основного національного багатства: конституційний аспект. *Часопис Київського університету права*. 2011. № 1. С. 235–239.
6. Екологічне право : підручник для студентів вищих навчальних закладів. / Г. В. Анісімова та ін. ; за ред. А.П. Гетьмана. Харків : Право, 2013. 432 с.
7. Каракаш І.І. Теоретичні проблеми права власності на природні об'єкти та їх ресурси в Україні : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.06. Одеса, 2018. 453 с.
8. Перчеклій І.М. Право власності Українського народу на природні ресурси: еколого-правові засади : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Київ, 2015. 226 с.
9. Мицкевич А.В. Избранное / Сост. и авт. предисловия Е.А. Юртаева. Москва : Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2010. 304 с.
10. Мірошніченко А.М. Право власності на землю Українського народу. Земельне право України : підручник. Київ : Алерта; Центр учбової літератури, 2011. 680 с. URL: <http://www.amn.org.ua/ua/study-book/6-property-right-to-land/49-property-right-to-land-subjects-people>.
11. Цивільний кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 р. № 435-IV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2003. №№ 40–44. Ст. 356.
12. Щодо порядку застосування нормативно-правових актів у разі існування неузгодженості між підзаконними актами : Лист Міністерства юстиції України від 30 січня 2009 р. № Н-35267-18. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v3526323-09>.
13. Щодо практики застосування норм права у випадку колізії : Лист Міністерства юстиції України від 26 грудня 2008 р. № 758-0-2-08-19. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0758323-08>.
14. Ткачук А. Законодавча техніка : навчальний посібник. Київ : ІКЦ «Легальний статус», 2011. 268 с.
15. Практика законотворення 01. Правила оформлення проєктів законів та основні вимоги законодавчої техніки (Методичні рекомендації) / Заг. ред. та упоряд. В.П. Крижанівський. Вид. 4-ге, випр. і доп. Київ : ФОП Москаленко О.М., 2014. 44 с. URL: http://eef.org.ua/wp-content/uploads/2017/01/Rules_Web.pdf.
16. Проєкт рішення Великої палати КСУ у справі за офіційним поданням 46 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень першого речення частини першої статті 13, частини першої статті 14 Конституції України від листопада 2020 року. URL: https://ru.scribd.com/document/482832021/%D0%9F%D1%80%D0%BE%D1%94%D0%BA%D1%82-pdf?fbclid=IwAR3vdMqgAaFq_2NKH2R4av8JPAGkM4CKer52UW6DnXr0cTgQdjSvPNjnak8.
17. Аверьянова Н.Н. «Правовая категория» как инструмент научного познания (на примере «земли» как категории конституционного права). *Изв. Сарат. Ун-та. Сер. «Экономика. Управление. Право»*. 2018. Т. 18, Вып. 4. С. 450–454.

18. Ткаченко І.М. Розмежування термінів «правове поняття», «правова категорія» та «правовий концепт» (на прикладі норм Цивільного кодексу України). *Ученые записки Таврического национального университета им. В.И. Вернадского. Серия «Юридические науки»*. 2009. Том 22 (61), № 1. С. 384–388.
19. Основы системы прав собственности на природные ресурсы: Памятка реформаторам в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии / Специальная рабочая группа по реализации Программы действий по охране окружающей среды для Центральной и Восточной Европы; Организация экономического сотрудничества и развития. 2011. 54 с. URL: https://www.oecd.org/env/outreach/2011_AB_NR%20tenure%20reform_RUS.pdf.
20. Бельо Л.Ю., Вовк А.В. Український народ як суб'єкт права власності на землю. *Часопис цивілістики*. 2019. Вип. 32. С. 26–30.
21. Вівчаренко О.А. Гарантії права власності на землю в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Київ, 2005. 20 с.
22. Костяшкін І.О. Окремі аспекти реалізації права власності на землю Українського народу. *Університетські наукові записки*. 2017. № 63. С. 204–214.
23. Озімок І.В. Конституційне право власності на землю в Україні та зарубіжних країнах: порівняльно-правове дослідження : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Київ, 2020. 293 с.
24. Шульга М.В. Землі як об'єкт земельних відносин. *Об'єкти екологічного і суміжних галузей права: теоретичні та практичні аспекти в умовах сталого розвитку* : матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (29 листопада 2019 р., м. Київ). Київ : НАН України. Ін-т економіко-правових досліджень, 2019. С. 65–67.
25. Носік В.В. Проблеми здійснення права власності на землю Українського народу : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.06. Київ, 2007. 27 с.
26. Смолярчук Р.Ф. Природа права власності Українського народу на ліси. *Право і суспільство*. 2017. № 1, ч. 2. С. 111–115.
27. Шульга Є.В. Реалізація виключного права власності Українського народу на надра. *Адвокат*. 2012. № 10 (145). С. 26–28.
28. Кодекс України про надра : Закон України від 27 липня 1994 р. № 132/94-ВР. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1994. № 36. Ст. 340.
29. Водний кодекс України : Закон України від 6 червня 1995 р. № 213/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1995. № 24. Ст. 189.
30. Про охорону атмосферного повітря : Закон України від 16 жовтня 1992 р. № 2707-XII. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1992. № 50. Ст. 678.
31. Про природно-заповідний фонд України : Закон України від 16 червня 1992 р. № 2456-XII. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1992. № 34. Ст. 502.
32. Про тваринний світ : Закон України від 13 грудня 2001 р. № 2894-III. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2002. № 14. Ст. 97.
33. Пахман С.В. Обычное гражданское право в России. Юридические очерки. Том 1. Собственность, обязательства и средства судебного охранения. Санкт-Петербург, 1877. 447 с.

References:

1. The Constitution of Ukraine from June 28, 1996, No. 254k/96-VR. (1996). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR)*, No. 30, Art. 141 [in Ukrainian].
2. Land Code of Ukraine from October 25, 2001, No. 2768-III. (2002). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR)*, No 3-4, Art. 27 [in Ukrainian].
3. Forest Code of Ukraine from January 21 1994, No. 3852-XII. (1994). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR)*, No. 17, Art. 99 [in Ukrainian].

4. Krasnova, M.V., Kulynych, P.F., Malysheva, N.R., Shemshuchenko, Yu.S. (ed.) (2008). *Ekolohichne pravo Ukrainy. Akademichniy kurs: pidruchnyk dlia studentiv vyshchyykh navchalnykh zakladiv* [Ecological law of Ukraine. Academic course: the textbook for students of institutions of higher education]. Kyiv: Yurydychna dumka [in Ukrainian].
5. Kulynych, P.F. (2011). Okhorona zemli yak osnovnoho natsionalnoho bahatstva: konstytutsiinyi aspekt [Protection of land as the main national wealth: the constitutional aspect]. *Chasopys Kyivskoho universytetu prava*, No. 1, pp. 235–239 [in Ukrainian].
6. Anisimova, H.V., Sokolova, A.K., Hryhor'ieva, T.V., Hetman, A.P. (ed.). (2013). *Ekolohichne pravo: pidruchnyk dlia studentiv vyshchyykh navchalnykh zakladiv* [Ecological law: the textbook for students of institutions of higher education]. Kharkiv: Pravo [in Ukrainian].
7. Karakash, I.I. (2018). *Teoretychni problemy prava vlasnosti na pryrodni ob'iekty ta yikh resursy v Ukraini* [Theoretical problems of the ownership of natural objects and their resources in Ukraine]. (Doctor's thesis). Odesa [in Ukrainian].
8. Percheklii, I.M. (2015). *Pravo vlasnosti Ukrainskoho narodu na pryrodni resursy: ekoloho-pravovi zasady* [The right of ownership of the people of Ukraine on the natural resources: ecological and legal basics]. (Candidate's thesis). Kyiv [in Ukrainian].
9. Micevich, A.V., Jurtaeva, E.A. (comp.) (2010). *Izbrannoe* [Select]. Moskva: Institut zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniya pri Pravitel'stve Rossijskoj Federacii [in Russian].
10. Miroshnychenko, A.M. (2011). *Pravo vlasnosti na zemliu Ukrainskoho narodu* [The right of ownership of the people of Ukraine on land]. *Zemelne pravo Ukrainy: pidruchnyk* [Land law of Ukraine: textbook]. Kyiv: Alerta; Tsentri uchbovoi literatury. Retrieved from: <http://www.amm.org.ua/ua/study-book/6-property-right-to-land/49-property-right-to-land-subjects-people> [in Ukrainian].
11. Civil Code of Ukraine from January 16 2003, No. 435-IV (2003). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR)*, No. 40–44, Art. 356 [in Ukrainian].
12. Ministerstvo yustytysii Ukrainy. (January 30, 2009). *Lyst shchodo poriadku zastosuvannya normatyvno-pravovykh aktiv u razi isnuvannya neuzgodzhenosti mizh pidzakonnymy aktamy* [Letter about procedure for application of regularions in case of inconsistency between bylaws]. No. N-35267-18. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v3526323-09> [in Ukrainian].
13. Ministerstvo yustytysii Ukrainy. (December 26, 2008). *Lyst shchodo praktyky zastosuvannya norm prava u vypadku kolizii* [Letter about procedure for application of the rules of law in case of collisions]. No 758-0-2-08-19. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0758323-08> [in Ukrainian].
14. Tkachuk, A. (2011). *Zakonodavcha tekhnika : navch. posib.* [Legislative technique: a textbook]. Kyiv: IKTs "Lehalnyi status" [in Ukrainian].
15. Kryzhanivskiy, V.P. (ed.) (2014). *Praktyka zakonotvorennia 01. Pravyly oformlennia proektiv zakoniv ta osnovni vymohy zakonodavchoi tekhniky (Metodychni rekomendatsii)*. [Law-making practice 01. Rules of drafting laws and basic requirements of legislative technique (Methodical recommendations)]. (4th ed.). Kyiv: FOP Moskalenko O.M. Retrieved from: http://eef.org.ua/wp-content/uploads/2017/01/Rules_Web.pdf [in Ukrainian].
16. Velyka palata KSU. (November, 2020). *Proekt rishennia u spravi za ofitsiynym podanniam 46 narodnykh deputativ Ukrainy shchodo ofitsiinoho tlumachennia polozhen pershoho rechennia chastyny pershoi statii 13, chastyny pershoi statii 14 Konstytutsii Ukrainy* [Draft decision in the case on the official submission of 46 deputies of Ukraine on the official interpretation of the provisions of the first sentence of part one of Article 13, part one of Article 14 of the Constitution of Ukraine]. Retrieved from: https://ru.scribd.com/document/482832021/%D0%9F%D1%80%D0%BE%D1%94%D0%BA%D1%82-pdf?fbclid=IwAR3vdMqgAaFq_2NKH2R4av8JPAGkM4CKer52UW6DnXr0cTgQdjSvPNJnak8 [in Ukrainian].

17. Aver'janova, N.N. (2018). "Pravovaja kategorija" kak instrument nauchnogo poznanija (na primere "zemli" kak kategorii konstitucionnogo prava). ["Legal category" as a tool of scientific knowledge (on the example of "land" as a category of constitutional law)]. *Izv. Sarat. Un-ta. Ser. Jekonomika. Upravlenie. Pravo*, T. 18, Vol. 4, pp. 450–454 [in Russian].
18. Tkachenko, I.M. (2009). Rozmezhuвання terminiv "pravove poniattia", "pravova katehoriia" ta "pravovyi kontsept" (na prykladi norm Tsyvilnoho kodeksu Ukrainy) [Terms are legal notion, legal category and legal concept and their differences (on the example of norms of the Civil code of Ukraine)]. *Uchenye zapiski Tavricheskogo nacional'nogo universiteta im. V.I. Vernadskogo. Serija "Juridicheskie nauki"*, T. 22 (61), No. 1, pp. 384–388 [in Ukrainian].
19. Special'naja rabochaja gruppa po realizacii Programmy dejstvij po ohrane okruzhajushhej sredy dlja Central'noj i Vostočnoj Evropy, Organizacija jekonomicheskogo sotrudnichestva i razvitija. (2011). Osnovy sistemy prav sobstvennosti na prirodnye resursy. Pamjatka reformatoram v stranah Vostočnoj Evropy, Kavkaza i Central'noj Azii [Fundamentals of the system of property rights for natural resources. Memo to reformers in Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia]. Retrieved from: https://www.oecd.org/env/outreach/2011_AB_NR%20tenure%20reform_RUS.pdf [in Russian].
20. Belo, L.Yu., Vovk, A.V. (2019). Ukrainskyi narod yak sub'iekt prava vlasnosti na zemliu [Ukrainian people as subjects of property rights of land]. *Chasopys tsyvilistyky*, Vol. 32, pp. 26–30 [in Ukrainian].
21. Vivcharenko, O.A. (2005). Harantii prava vlasnosti na zemliu v Ukraini [Guarantees of the land title in Ukraine]. (Extended abstract of candidate's thesis). Kyiv [in Ukrainian].
22. Kostiashkin, I.O. (2017). Okremi aspekty realizatsii prava vlasnosti na zemliu Ukrainskoho narodu [Separate Aspects of Realization of Land Ownership of the Ukrainian People]. *Universytetski naukovy zapysky*, No. 63, pp. 204–214 [in Ukrainian].
23. Ozimok, I.V. (2020). Konstytutsiine pravo vlasnosti na zemliu v Ukraini ta zarubiznykh krainakh: porivnialno-pravove doslidzhennia [Constitutional right to land ownership in Ukraine and foreign countries: comparative law research]. (Candidate's thesis). Kyiv [in Ukrainian].
24. Shulha, M.V. (November 29, 2019). Zemli yak ob'iekt zemelnykh vidnosyn [Lands as an object of land relations]. *Ob'iekty ekolohichnoho i sumizhnykh haluzei prava: teoretychni ta praktychni aspekty v umovakh staloho rozvytku [Objects of ecological and related branches of law: theoretical and practical aspects in the conditions of sustainable development]: materialy Vseukrainskoi naukovo-praktychnoi konferentsii*. Kyiv: NAN Ukrainy. In-t ekonomiko-pravovykh doslidzen, pp. 65–67 [in Ukrainian].
25. Nosik, V.V. (2007). Problemy zdiisnennia prava vlasnosti na zemliu Ukrainskoho narodu [Issues of exercising the right of land ownership of Ukrainian people]. (Extended abstract of doctor's thesis). Kyiv [in Ukrainian].
26. Smoliarchuk, R.F. (2017). Pryroda prava vlasnosti Ukrainskoho narodu na lisy [The nature of the ownership of the Ukrainian people in the forests]. *Pravo i suspilstvo*, No. 1, P. 2, pp. 111–115 [in Ukrainian].
27. Shulha, Ye.V. (2012). Realizatsiia vykliuchnogo prava vlasnosti Ukrainskoho narodu na nadra [Realization of exclusively proprietary of people of Ukraine for subsoil]. *Advokat*, No. 10 (145), pp. 26–28 [in Ukrainian].
28. The Code of Ukraine on Bowels from July 27, 1994, No. 132/94-VR. (1994). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR)*, No. 36, Art. 340 [in Ukrainian].
29. The Water Code of Ukraine from June 6, 1995, No. 213/95-VR. (1995). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR)*, No. 24, Art. 189 [in Ukrainian].
30. Law of Ukraine on Air Protection from October 16, 1992, No. 2707-XII. (1992). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR)*, No. 50, Art. 678 [in Ukrainian].

31. Law of Ukraine on Nature Reserve Fund of Ukraine from June 16, 1992, No. 2456-XII. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR)*, No. 34, Art. 502 [in Ukrainian].
32. Law of Ukraine on Fauna from December 13, 2001, No. 2894-III. (2002). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR)*, No. 14, Art. 97 [in Ukrainian].
33. Pahman, S.V. (1877). *Obychnoe grazhdanskoe pravo v Rossii. Juridicheskie ocherki. Tom 1. Sobstvennost', objazatel'stva i sredstva sudebnogo ohraneniya* [Common civil law in Russia. Legal essays. Volume 1. Property, obligations and remedies]. Sankt-Peterburg [in Russian].

REGARDING THE DISCUSSION ABOUT THE COEXISTENCE OF PEOPLE'S AND OTHER FORMS OF OWNERSHIP ON NATURAL OBJECTS

Viktor Branovytskiy,

Attorney at Law, Senior Partner Law Firm "KB Partners",

Ph.D. in Economics

orcid.org/0000-0002-4339-2214

vb@kbparkers.com.ua

Purpose. *The purpose of the article is to substantiate the author's approach to solving the problem of coexistence of people's, state, municipal and private property and to formulate propositions for improving normative and legal regulation of ownership on natural objects.*

Methods. *The research methodology consists of such methods of scientific cognition as system and structural, comparative and legal, formal and legal, interpretation, deduction, induction, analysis, synthesis, etc.*

Results. *The author has combined in the first part of the article the existing scientific approaches on understanding the rights of ownership of the people of Ukraine into two concepts and has called them the denial concept of people's property and the recognition concept of people's property. The author has distinguished two main areas within each of them, where certain variations of the main idea of the concept correspond each of them. The author has placed a special attention on substantiating the non-viability of the denial concept of people's property, since it contradicts the current legislation and the theory of law. The author has argued that, contrary to the denial concept of people's property, the people of Ukraine are a legal category, a subject of law and a subject of the right of ownership; representative democracy does not deprive the people of Ukraine of the status of the holder of rights, assumptions about the inexpediency of the existence of people's property is questionable, and arbitrary interpretation of the Constitution of Ukraine and its figural understanding is inadmissible. The author believes that the existence of the denial concept is due to both the problems of normative legal regulation and insufficiently serious attitude and perception by the people as a source of power and a subject of law.*

The author has studied specific features and shortcomings of legal regulation of the right of people's ownership on natural objects and has formulated propositions for its improvement in the second part of the article. The author has substantiated the way to solve the problem of coexistence of the people's ownership on natural objects with other forms of ownership.

Conclusions. *The author has concluded that the objects of the right of ownership of the people are certain categories of lands (including lands of nature reserve fund) and forests of the highest value, subsoil, waters, open air, are defined in the law as fauna and plants (growing on lands of people's ownership). They are set aside from the objects that may be owned by other entities, according*

to the criterion of value, significance and category of natural objects. However, their normative and legal regulation needs to be improved, namely the conflicts, gaps and non-compliance with the Constitution of Ukraine admitted in regulatory legal acts must be corrected. The provisions of the Articles 13–14 of the Constitution of Ukraine should be also brought into accord, since their ambiguity, possibility of double interpretation and inconsistency of presentation contradict the rules of rule-making techniques, create obstacles to realize the rights and freedoms of citizens and cause different practices of application of regulations.

Key words: ownership on natural objects, ownership of the Ukrainian people on natural objects, ownership of the people of Ukraine on land, national property, people of Ukraine, Ukrainian people, coexistence of people's and other forms of ownership.

PREVENTION OF OFFENCES IN THE SPHERE OF VALUE ADDED TAX ADMINISTRATION

In the article the author explored the legal regulation of counteraction to VAT evasion (avoidance by taxpayers of their tax liability by minimizing tax liabilities), which is a specific type of activity of tax authorities. The continuous development of public relations in the field of taxation in Ukraine requires effective application of administrative prevention (counteraction) measures in this area and, of course, the qualitative state of legal regulation of these measures. In the legal literature, administrative prevention measures were mainly studied in terms of conceptual and categorical apparatus and their classification. To date, considering the introduction of electronic administration of value added tax, studies on the use of administrative prevention measures by public authorities in the scientific field have not been analyzed. Taking into account international experience and based on a systematic analysis of the current legislation, the author deals with the legal mechanism for counteracting evasion from paying value added tax by means of introducing electronic administration of value added tax. The author notes that with the introduction of automated monitoring of risk assessment (taking into consideration the criterion of the amount of paid value added tax) (the so-called "tax burden" and/or "tax return"), the state is trying to increase budget revenues. The author concludes that administrative prevention (counteraction) measures used by regulatory authorities, in a sense, are the tools by which it is possible to achieve timely response to the activities of taxpayers aimed at tax evasion. It was substantiated that automated monitoring of compliance of tax invoices with the risk assessment criteria can be considered as a preventive measure, according to which taxpayers' transactions aimed at forming an illegal tax credit are detected by regulatory authorities. In turn, making decisions if a payer of value added tax meets the Criteria of being a risky payer, and accordingly, further suspension (blocking) of registration of tax invoices of the specified payer, is a measure to counteract evasion from paying value added tax. It was proved that from the legal point of view, the legal mechanism of administrative prevention (counteraction) measures, in particular, those regarding the implementation (conducting) of automated monitoring, should contribute to the avoidance of legal collisions and contradictions that arise between regulatory authorities and taxpayers.

Key words: measures of administrative prevention, value added tax (VAT), system of electronic VAT administration, automated monitoring of risk assessment criteria, measures of administrative prevention (counteraction).

Andrii Lohvyn,

Ph.D. in Law

orcid.org/0000-0003-4373-375X

logvin.andrey80@gmail.com

1. Introduction

Measures of administrative prevention create the necessary conditions for strict compliance with tax legislation, detection and termination of tax offenses and prevent possible harmful consequences from their commission, which contributes to legality and law enforcement in the field of taxation. Counteracting the evasion from paying value added tax (hereinafter referred to as VAT) (avoidance of tax obligation by taxpayers through minimizing tax liabilities, manipulating reporting, forming illegal “fictitious” tax credit, unlawful reimbursement, etc.) is a specific activity of the State Tax Service bodies (hereinafter referred to as the STS bodies, controlling bodies) in the field of taxation, to which special attention is paid and which includes the system of appropriate measures. Constant development of social relations in the taxation sphere in Ukraine, in particular, introduction of electronic administration of value added tax (hereinafter referred to as CEA of VAT), requires effective application of measures of administrative prevention (counteraction) of offenses in this area and, of course, the qualitative state of legal regulation of these measures.

The specified measures include the introduction of monitoring of compliance of tax invoices/adjustment calculations with the criteria for assessing the degree of risks sufficient to stop the registration of the VAT invoice/adjustment calculation in the Unified Register of Tax Invoices.

In the law literature, measures of administrative prevention were mostly studied in terms of the notion-category apparatus and their classification. At present, taking into account the introduction of CEA of VAT, the issues of application of the measures of administrative prevention by entities of power in the scientific sphere were not studied.

In the article, the legal mechanism for counteracting VAT evasion was explored, taking into account the introduction of electronic VAT administration and monitoring the compliance of VAT invoices/adjustment calculations with the criteria for assessing the degree of risks, and the relevant conclusions were made based on systemic analysis of the norms of the current legislation.

2. Measured of administrative prevention

Measures of administrative prevention belong to the most common among all measures of administrative compulsion, the application of which is provided by the norms of tax legislation. Measures of administrative prevention are often referred to in administrative law as administrative and preventive measures, as they are used to prevent offences if they are only possible (Kolpakov, 2004, p. 279).

The purpose of their application is protection of the interests of the state economic security and prevention of committing offenses, that is, these measures have a clear preventive orientation. Application of administrative and preventive measures in the field of taxation has its own characteristics, which are determined by the imperative nature of legal relations in this area (Matselik, 2005, p. 10).

Some researchers point out that the purpose of application of these measures is to prevent tax offences and control correctness of the relevant payments made by taxpayers to the state budget (Golovach, 2004, p. 11). They are different in volume and orientation of their application, different in terms of their normative regulation.

In theory of administrative law, the scientists proposed several classifications of measures of administrative compulsion. For example, such scientists as O. Bandurka, Y. Bytiak, S. Goncharuk, S. Kivalov, A. Komziuk support the classification of administrative compulsion measures into administrative prevention measures, administrative discontinuation measures and administrative penalties, proposed by M. Yeropkin (Bandurka, 2004). Instead, I. Galagan separates the measures of administrative liability, suspension and prevention (Bytiak, 2005). I. Holosnichenko and B. Rosynskyi consider them a kind of measures of administrative discontinuation, because they are used after the beginning of an offense in order to stop it (Holosnichenko, 2007).

In our opinion, each of the positions has its point. Just note that for administrative compulsion in the system of measures of counteraction of value added tax evasion (minimization of tax liabilities, manipulation of reporting, etc.), measures of administrative prevention and counteraction are most characteristic. That is why it is more logical to discuss the activities of regulatory authorities as measures of administrative prevention (counteraction) of value added tax evasion (hereinafter referred to as VAT).

It should be emphasized that the etymological meanings of the terms “prevention” and “counteraction” are different: the former means “averting something undesirable (negative phenomenon, process) in advance”, and the latter means “an action directed against another action, counteracting it” (Worldwide dictionary of the Ukrainian). However, in our opinion, it is logical to unite them in terms of the activities of regulatory authorities, which consists not only in the prediction (prevention) of negative phenomena in the field of tax collection, but also in counteracting existing negative phenomena, or those that may occur.

An important component, which contributes to the effectiveness of the application of measures of administrative prevention and constructive content, taking into

account their compliance with modern tax relations, which are rapidly developing, is monitoring possible risks during collection of taxes and fees (available information in the information systems of the STS bodies, the implementation of which encourages a detailed analysis of the possible consequences of tax administration (achieving positive results and receipt of funds to the State Budget) and, accordingly, averting (prevention and counteraction), in particular, VAT (minimization of tax liabilities, manipulation of reporting, formation of illegal “dubious” tax credit, illegal reimbursement, etc.).

The term “monitoring” is most often used in the sense of constant observation (supervision) of any process. The above did not avoid the process of VAT collection, in particular, prevention of facts of minimization (optimization) of tax liabilities, evasion from paying by manipulation of tax reporting, illegal VAT refund.

At the same time, from the legal point of view, its legal mechanism should contribute to avoidance of legal collisions and contradictions that arise between regulatory authorities and taxpayers. This, in turn, provides (stipulates) the need to optimize the relevant legal norms of the national legislation, in particular, a clear and understandable statement of the provisions of normative legal acts, exclusion of ambiguous (plural) interpretation, duplication, etc.

3. International experience

It will be appropriate to outline the experience of some European countries regarding preventive measures. For example, Irish tax controlling bodies selectively visit taxpayers, the results of the visits are compared with the registration data and other information, and the tax authorities of Great Britain and Lithuania have the power to receive additional information from a taxpayer if the registration application of a VAT payer contains dubious data. In Sweden, information received from third parties is used (Andriushchenko, 2015).

Taking into account international experience, prevention of cases of non-payment of VAT, avoidance of fictitious reimbursement, determining risky taxpayers during the procedure of their registration by value added tax payers as one of the possible means of combating this problem, is the norm for many European countries mentioned above. At the same time, it should be noted that programs such as Fiscalis (The Fiscalis 2020 Programme) and VIES (VAT Information Exchange System) enquiries are used to counteract offences in the VAT sphere (tax fraud) in the EU. The specified programs allow national tax administrations to create and share information and experience. But risk monitoring, such as the one used in Ukraine, is not performed by them.

4. Automated risk monitoring

Starting from July 2017, taking into account the requirements of the Tax Code of Ukraine (Law of Ukraine No. 2755-VI, 2010), a system for monitoring the compliance of VAT invoices/adjustment calculations with the criteria for assessing

the degree of risks sufficient to stop the registration of a VAT invoice/adjustment calculation in the Unified Register of Tax Invoices (hereinafter referred to as SM of CRA, System) for VAT payers in Ukraine.

According to the new provisions of the tax legislation, “risky and questionable” operations should be detected and suspended at the stage of registration of tax invoices to the Unified Register of Tax Invoices (hereinafter referred to as the URTI), while real operations must be registered without any complications. In fact, this specified System became a part of the system of electronic VAT administration.

At the same time, taking into account numerous complaints (which were also mentioned in the relevant publications of the author) of the work of SM of CRA (imperfect normative regulation of the System’s operation; taking into account the indicators of acquisition and implementation exclusively since 01.01.2017; non-consideration of the specifics of the work of taxpayers-producers; the grounds for deciding to refuse to register a tax invoice/adjustment calculation did not meet the criteria for distinction and clarity of the act of individual action, etc.), as a result of a joint meeting of the Ministry of Finance of Ukraine, the Committee on Taxation and Customs Policy of the Verkhovna Rada of Ukraine, the State Fiscal Service of Ukraine (hereinafter referred to as the SFS of Ukraine, the SFS), business representatives and experts regarding the changes in the work of the system of value added tax risks, the joint decision to suspend the work of the SM of CRA was made. It was decided to develop further the accepted solution that will not carry significant risks for all segments of business and at the same time will be an effective tool for combating VAT embezzlement schemes, and the introduced amendments will be aimed at solving the challenges faced by business due to the gaps in the implementation and design of the system.

In this regard, the work of the SM of CRA was suspended from 02.01.2018 and fully resumed from 22.03.2018, given the approval by the Cabinet of Ministers of Ukraine of the Procedure for stopping the registration of the tax invoice/adjustment calculation in the URTI; Procedure for working of the commissions that made decisions on registration of a VAT invoice/adjustment calculation in the URTI or refusal in such registration; Procedure for consideration of complaints against resolutions of regional commissions that decide on registration of a VAT invoice/adjustment calculation in the Unified Register or refusal in such registration (hereinafter referred to as Resolution No. 117) (Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 117, 2018). The key changes should include the fact that the decision on registration of a VAT invoice/adjustment calculation or refusal to register is taken by the Regional Commission (regional bodies of the SFS), until that time the decisions were made exclusively by the SFS Commission.

At present (from 01.02.2020), the issue of monitoring the compliance of tax invoices/adjustment calculations with the criteria for assessing the degree of risks, sufficient to stop the registration of a tax invoice/adjustment calculation in the Unified Register are regulated by the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine

on approval of the procedure for stopping the registration of VAT invoices/adjustment calculations in the Unified Register (Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 1165, 2019) and by the Order of the Ministry of Finance of Ukraine On Approval of the Procedure for Making Decisions on Registration/Refusal to Register Tax Invoices/Adjustment Calculations in the Unified Register (Order of Ministry of finance of Ukraine No. 520, 2019). These documents approved the new Criteria for risk of a value-added tax payer (hereinafter referred to as the Criteria for risk of tax payers) and the Criteria for risk of operations (hereinafter referred to as the Criteria for risk of operations), the list of indicators, which determine the positive tax history of a taxpayer and the form of a decision on registration/refusal to register tax invoices/adjustment calculations in the URTI.

Significant changes include a change in the algorithm of automated monitoring, according to which tax invoices/adjustment calculations are not subject to monitoring, in particular, an increase in the criterion for the total amount of VAT (except for the amount of VAT paid during the import of goods into the customs territory of Ukraine), paid for the last 12 calendar months, which should be more than UAH 1 million. Until now, the cut-off feature of the amount of tax paid was UAH 400 thousand.

According to the definition contained in Resolution No. 117 (Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 117, 2018), *monitoring* is a totality of measures and methods of work of regulatory authorities, which reveals the results of analysis of available information in the information resources of the SFS and/or the objective features of existence of risks of tax legislation violation by the results of processing and analysis of tax information.

At the same time, there is no concept of “*monitoring*” in Resolution No. 1165 (Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 1165, 2019). However, it contains the definition of such concept as *automated monitoring of compliance of a tax invoice/adjustment calculation with the criteria for assessing the degree of risks* as a totality of measures and methods used by the regulatory authority to identify the features of risks of violation of tax legislation according to the results of automated analysis of the tax information available in the information systems of the controlling bodies.

As one can see, the activities of the regulatory authorities are aimed at overcoming the negative phenomena, related to VAT evasion (minimization of tax liabilities, manipulation of reporting, formation of an illegal “dubious” tax credit, illegal reimbursement, etc.), within which they perform automated monitoring of compliance of tax invoices/adjustment calculations with the criteria for assessing the degree of risks sufficient to stop the registration of a tax invoice/adjustment calculation in the Unified Register, which is a measure of administrative prevention (counteraction).

In turn, it should be emphasized that automated monitoring of compliance of VAT invoices/adjustment calculations with the criteria for assessing the degree of risks is a measure of administrative prevention aimed at preventing (counteracting) the evasion of paying value added tax, which is not sufficiently regulated from a legal point of view. The above enables the regulatory authorities at their own discretion to

resolve the issue of riskiness of a taxpayer and riskiness of operations, and allows non-conscientious taxpayers to manipulate existing documents.

In this case, it should be noted that there is no distinct algorithm that would make it possible to determine whether it is true that:

– a specific operation related to determining the tax liabilities and tax credit of VAT (implies drawing up a vat invoice), is aimed at distributing illegal “dubious” tax credit, that is, is illegal;

– a taxpayer is risky (making a decision on compliance of a VAT payer with the Criteria of riskiness of a taxpayer and his inclusion in the corresponding list).

Currently determined (as of 01.01.2021) Criteria of riskiness of a payer (points 1–8) (Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 1165, 2019) do not provide an answer to these questions.

Thus, regarding the Criteria of riskiness of a payer (points 1–4) (Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 1165, 2019), which are determined based on the relevant information (available in the controlling bodies, provided by the founders and/or managers), it would be appropriate to clearly determine the sources of origin of such information (existence of instituted proceedings; court verdicts).

The feature “*regulatory authorities have available tax information, which became known in the process of conducting current activities during implementation of tasks and functions assigned to the regulatory authorities, that determines the riskiness of a business transaction specified in the VAT invoice/adjustment calculation submitted for registration*” enables the controlling authority at its own discretion to enter almost any tax payer into the list of risky ones, since it does not contain specifications, in particular, regarding the source of obtaining such tax information (a list of what can be considered such information) and grounds to consider an operation risky. Moreover, this gives reason to consider the existence of non-automatic monitoring, but rather manual management of blocking of registration of tax invoices.

At the same time, in our opinion, the Criteria for riskiness of a taxpayer cannot each separately indicate the riskiness of a taxpayer, so the riskiness of a taxpayer should be determined by the aggregated performance or aggregated characteristics. It is necessary to specify in the normative document the features, in which the controlling body can: decide on compliance of a payer of value added tax with the Criteria of riskiness of a payer; to determine a business operation as risky.

As you can see, not only illegal transactions of “risky” taxpayers, but also completely legitimate activities of conscientious taxpayers fall under the specified criteria. These circumstances create, firstly, the obstacles for conscientious taxpayers, and secondly, the opportunity for non-conscientious taxpayers to manipulate existing documents, and, accordingly, to further evade paying VAT.

Regarding the Criteria of riskiness of an operation (Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 1165, 2019), it will be appropriate to note the following. The Criteria of riskiness of an operation under point 1 (relative to tax invoices)

and under point 5 (regarding adjustment calculations) have content differences regarding the conditions of comparison with the data in the URTI, since during the registration of tax invoices, monitoring is carried out by the volume of purchase and sale (in quantitative terms) and with the use of coefficient of 1.5, and during the registration of adjustment calculations, monitoring is carried out by the amount of compensation of the cost of goods/services. That is, in this case (regarding adjustment calculations) it does not take into account the specifics of any economic activity related to the purchase and sale of goods (existence of added price), and accordingly, on the date of preparation of the adjustment calculation and its registration in the URTI, the system will compare not the volume of purchase and sale of a certain product, but rather its amount of purchase and the amount of sales (cost indicator that will be higher given the existence of added price).

In addition, it is necessary to pay attention that the criterion regarding the volume of purchase and sale concerns not only enterprises that manipulate tax reporting (mismatch of both volumes and assortment of purchased and sold goods), as well as enterprises that are engaged in production, or provide services, given that in the manufacture of products (performance of works, services) they purchase raw materials and materials, consume water, electricity, etc., that is, the codes of raw materials, goods under Ukrainian classifier of goods of foreign economic activity and the services of the State classifier of products and services, which it purchases and manufactures, do not match.

Besides, in case of stopping registration of a VAT invoice, it allows submitting the same documents on purchases for various selling transactions to the Commission to consider.

It should be noted that even if the Commission takes into account the fact of the payer's submitting similar documents before (assessment of submitted documents on a particular transaction in the totality of the whole activity of a payer during a certain period) taking into consideration the informational capabilities of a controlling authority (analysis of available databases, etc.), this can already be regarded as the implementation of the tax control stipulated by the Tax Code (Law of Ukraine No. 2755-VI, 2010) (the type of which is information and analytical support of the activities of controlling bodies).

The above mentioned will not comply with the normative regulation of the issues of stopping the registration of the VAT invoice/adjustment calculation in the URTI, as they provide exclusively for the analysis of documents submitted for the decision to register a stopped VAT invoice (analysis of the relevant business transaction). That is, from the point of view of normative consolidation, the Commissions of the controlling body can study exclusively the transaction, for which a VAT invoice was drawn up and in respect of which a taxpayer submitted documents.

At the same time, we will pay attention to the fact that the decision will be made in view of the documents submitted by a taxpayer to confirm a business transaction (Order of Ministry of finance of Ukraine No. 520, 2019). As you can see, the determined

list contains the same documents on transportation confirmation (consignment invoices); quality passports, certificates of conformity; powers of attorney and others known from disputes over “worthless transactions” and “transactions not aimed at real occurrence of consequences”. In fact, in case of stopping registration of a VAT invoice, the controlling body conducts inspections of certain business transactions.

It will be appropriate to note that if the normative document determines the need to submit such a list of documents to confirm a business transaction (that is, the procedure and method of proving the actual implementation of a business transaction), their submission is a prerequisite for making a relevant decision by the Commission.

At the same time, according to the current legislation, the lists of powers of attorney and invoices are not primary documents, and according to the sustainable judicial practice (Resolution of Supreme Court of Ukraine of 16 April 2019, case No. 804/5465/16), consignment notes are primary documents only to confirm transactions (provision of services) for the transportation of goods, and accordingly may not be provided to confirm business transactions. In this regard, in our opinion, they may not be included into the list. In addition, according to the sustainable practice of considering the cases by the Supreme Court of Ukraine, the existence or absence of certain documents, as well as some shortcomings in their registration, are not an indisputable basis for conclusions about non-existence of business transactions, if the movement of assets took place (Resolution of Supreme Court of Ukraine of 11 June 2019, case No. 825/2387/18; Resolution of Supreme Court of Ukraine of 28 August 2018, case No. 820/20188/14).

5. Results

Automated monitoring can be attributed to prevention measures, according to which the regulatory authorities detect transactions of taxpayers, aimed at the formation of illegal “dubious” tax credit (affects the minimization of tax liabilities and the formation of a negative VAT value, according to which budget refund can be obtained in future), and decision making on compliance of a payer of value added tax with the Criteria of riskiness of a payer and, accordingly, blocking the registration of tax invoices of these payers is a measure to counteract VAT evasion (stopping the distribution of illegal “dubious” tax credit).

With the introduction of automated monitoring of risk assessment (taking into account the criterion for the amount of VAT paid (the so-called “tax burden” or “tax return”), the state is trying to increase revenues to the budget. This also creates conditions for the use of schemes of manipulation of tax liabilities and tax credit by unscrupulous enterprises (adhering to certain conditions).

However, taking into account the available data on the number of decisions on refusal to register VAT invoices adopted during 2017–2018 (Report of the State fiscal service of Ukraine, 2017; Report of the State fiscal service of Ukraine, 2018) (information for 2019–2020 is not available), their appeal in administrative order (while a significant number of taxpayers may not use the procedure of administrative

appeal, but immediately apply to the court for the protection of their rights), the results of consideration of such complaints, it is possible to say that this System led to an increase in the burden on both taxpayers and regulatory authorities.

At the same time, it is possible to state even now (taking into account the data of the Unified State Register of Court Decisions (Unified state register of court resolutions, 2020) that the monitoring system, taking into account the lack of proper normative regulation, led to an increase in tax disputes on appeal against resolutions (actions) of regulatory authorities, in particular, regarding refusal to register tax invoices, which in most cases are decided not in favour of the STS bodies, which affects the losses of the budget from payment (reimbursement) of court fees.

In addition, according to the reports on consideration of cases (the results of considerations according to the official website of the Judiciary power of Ukraine) in the order of administrative proceedings on the claims of taxpayers about cancellation of decisions of controlling bodies related to VAT collection, in 2017, the claims were satisfied in 2152 cases out of the total number of cases of 3012, on which the proceedings were completed (Report of courts of first instance about judicial examination of cases in order of administrative proceedings, 2017); in 2018, the claims were satisfied in 2628 cases out of the total number of 3895 cases, on which the proceedings were completed (Report of courts of first instance about judicial examination of cases in order of administrative proceedings, 2018); in 2019, the claims were satisfied in 2959 cases out of the total number of 4203 cases, on which the proceedings were completed (Report of courts of first instance about judicial examination of cases in order of administrative proceedings, 2019).

6. Discussion

It should be noted that since the 1970s, weakening of work with taxpayers has led to conflict situations between governments and taxpayers. Thus, in the early 80s of the twentieth century, the Canadian Tax Administration, strengthening enforcement measures on tax policy, tried to implement social and economic programs by reducing the costs of consulting and explanatory work with taxpayers. The U.S. Tax Office decided to reduce the level of servicing taxpayers in order to release costs and direct them to meet growing needs for implementing the programs of strengthening control and enforce tax collection measures. These decisions appeared not popular enough and drew criticism from the public. The situation was complicated with the introduction of unreliable systems of automated information processing, which, in turn, exacerbated the relations of the state and taxpayers. To solve the problem, attention to consulting and explanatory work among payers significantly increased, including considerable investments in computer and mathematical support of tax invoice processing systems (Protsenko, 2007).

In turn, Nobel laureate J. Stiglitz talks about the complexity of citizens' control over the actions of their own government. Tax authorities do not receive all the information from taxpayers, and the practice of tax avoidance is widely used by corporations. As a representative of the new paradigm, he distinguishes between

five, as he points out, desired principles of organizing a reasonable tax system: economic efficiency, at which the tax system should not deny the effective allocation of resources; administrative simplicity – the tax system should be simple and relatively inexpensive; flexibility – quick reaction (in some cases automatic) to a change in parameters of economic development; political responsibility – the tax system must be built in such a way as to convince people that they pay taxes for a more complete and accurate reflection of their wishes by the political system; justice – the tax system should be fair in relevant approaches to different individuals – taxpayers. In a rapidly changing world, taxation flexibility is of particular importance (Taxation principles of Joseph Stiglitz).

Tax relations are among the most sensitive to changes in the economic basis in the whole system of legal relations. Accordingly, tax regulations should respond quickly and effectively to any changes in economic life in order, on the one hand, to eliminate the possible destructive impact of taxation on the economic development of the country, and on the other hand, not to miss out on the taxation objects, appearing in new forms from the tax conditions of the state (Stiglitz, 1997).

These circumstances provide for (stipulate) the need to optimize the relevant legal norms of national legislation, in particular, a clear and understandable statement of the provisions of regulations, the exclusion of ambiguous (multiple) interpretation, duplication, etc., as well as improvement of technical means (the use of certified software, which has passed the appropriate stages of industrial (experimental) implementation of analysis and processing tax reporting and tax invoices).

The world experience of organizing the activities of tax services shows that in order to ensure the fulfilment of their tasks, their work should be directed to two main directions – control over the implementation of tax legislation on timeliness and completeness of tax payments and clarification of their rights and obligations for taxpayers to assist in the implementation of the provisions of the current tax legislation (Protsenko, 2007).

At the same time, it is necessary to pay attention to Resolution No. (77)31 of the Cabinet of Ministers of the European Council on the protection of private persons related to the activities of administrative authorities (1977), which proclaims the principles the governments should be guided by in the formulation of their administrative procedures in respect of any individual measures or decisions that were taken during the implementation of public power in relations between a person (individual or legal entity) and administrative bodies. Citizens have the right to be listened to, and have the right to access information. They can also expect assistance and clarification from the authorities regarding the decisions taken, as well as indicate the available means of protection (Tymoshchuk, 2003, p. 460–468).

Taxpayers need more accurate and comprehensive rules to protect their rights, especially as the level of taxation increases, tax law becomes more complex and technical means are imperfect, new ways of obtaining and comparing information from different sources require appropriate processing.

At the same time, the controlling authority should not be blamed on this matter (in some ways it is a hostage to the situation), since the adoption of relevant regulations is carried out by the Verkhovna Rada of Ukraine, the Cabinet of Ministers of Ukraine and the Ministry of Finance of Ukraine, and it is subject to the obligation to comply with the provisions of these normative legal acts, as well as control over their implementation by taxpayers. This affects the certain burden on the legal units of the controlling bodies (regional STS departments and STS of Ukraine) and units that are direct parts of the relevant Commissions and are related to the implementation of automated monitoring.

7. Conclusions

Thus, summing up the above:

1. Measures of administrative prevention (counteraction) used by regulatory authorities are in a sense the tools, by which the possibility of timely response to the activities of taxpayers aimed at tax evasion is achieved. Determining such instruments is logical, since the activity of the regulatory authorities is not only to foresee (prevent) negative phenomena in the field of tax collection, but also to counteract existing negative phenomena, or those that may emerge. At the same time, the first case is related to the prevention of possible offenses (tax evasion), which, in our opinion, is achieved both through preventive measures and at the expense of a qualitative legal framework (tax legislation), which regulates the taxation sphere (elimination of legal collisions, ambiguous interpretation). In the second case, efforts are directed to eliminate existing negative phenomena, or new ones that may arise in the future, taking into account the possibility of timely prevention, that is, creation of conditions, under which they will not be able to become widespread and their appropriate further elimination.

2. Automated monitoring is a part of the electronic administration of VAT and may be considered as a measure of prevention, according to which controlling bodies detect operations of taxpayers, aimed at forming an illegal “dubious” tax credit (affects the minimization of tax liabilities and the formation of a negative value of value added tax, according to which in the future budget refund may be received), and making a decision whether a taxpayer of value added tax meets the Criteria of riskiness of a payer and, accordingly, further suspension (blocking) of registration of tax invoices of these payers is a measure of counteracting the evasion of payment of value added tax (termination of distribution of illegal “dubious” tax credit).

3. From the legal point of view, the legal mechanism of administrative prevention (counteraction) measures, in particular, those regarding automated monitoring, should contribute to the avoidance of legal collisions and contradictions that arise between regulatory authorities and taxpayers. It can be an effective means of tax control in order to prevent the schemes of manipulation of tax liabilities and tax credit, provided that there is proper legal basis.

Bibliography:

1. Адміністративне право України : підручник / за заг. ред. О.М. Бандурки. Харків : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2004. 480 с.
2. Адміністративне право України : підручник / Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук, О.В. Дьяченко та ін. Київ : Юрінком Інтер, 2005. С. 170–202.
3. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / автор-упоряд. В.П. Тимошук. Київ : Факт, 2003. 496 с.
4. Андрущенко І.Є., Гринь Ю.В. Міжнародний досвід організації податкового адміністрування. *Ефективна економіка*. 2015. № 11. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efek_2015_11_42 (дата звернення: 12.07.2017).
5. Всесвітній словник української мови. URL: <https://uk.worldwidedictionary.org> (дата звернення: 15.12.2020).
6. Головач А.В. Заходи адміністративного примусу, не пов'язані з відповідальністю, в діяльності органів державної податкової служби України: питання теорії та практики : автореф. дис. канд. юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь : Нац. ун-т держ. податк. служби України, 2004. 19 с.
7. Голосніченко І.П. Перспективні положення кодифікації норм правового інституту адміністративної відповідальності. *Право України*. 2007. № 7. С. 60–63.
8. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <http://reyestr.court.gov.ua> (дата звернення: 11.01.2021).
9. Звіт Державної фіскальної служби України за 2017. URL: <http://sfs.gov.ua/data/files/223549.PDF> (дата звернення: 12.01.2021).
10. Звіт Державної фіскальної служби України за 2018. URL: <http://sfs.gov.ua/data/files/240396.pdf> (дата звернення: 12.01.2021).
11. Звіт судів першої інстанції про розгляд справ у порядку адміністративного судочинства за 2017 рік (форма № 2-А). URL: https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/rik_2017 (дата звернення: 14.12.2020).
12. Звіт судів першої інстанції про розгляд справ у порядку адміністративного судочинства за 2018 рік (форма № 1-А). URL: https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/rik_2018 (дата звернення: 14.12.2020).
13. Звіт судів першої інстанції про розгляд справ у порядку адміністративного судочинства за 2019 рік (форма № 1-А). URL: https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/rik_2019 (дата звернення: 14.12.2020).
14. Колпаков В.К. Адміністративно-деліктний правовий феномен : монографія. Київ : Юрінком Інтер, 2004. 528 с.
15. Мацелик Т.О. Адміністративний примус в діяльності органів державної податкової служби України : автореф. дис. ... ступеня канд. юрид. наук : 12.00.07 Ірпінь, 2005. 17 с.
16. Податковий кодекс України : Закон України від 02.12.2010 р. № 2755-VI. <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2755-17> URL: (дата звернення: 01.12.2020).
17. Податкові принципи Джозефа Стігліца. URL: https://pidruchniki.com/12041005/finans/podatkovii_printsipy_dzhozefa_stiglitsa (дата звернення: 12.12.2020).
18. Про затвердження порядків з питань зупинення реєстрації податкової накладної/розрахунку коригування в Єдиному реєстрі податкових накладних : Постанова Кабінету Міністрів України від 21.02.2018 р. № 117. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/prozatverdzhennya-poryadkiv-z-pitan-75> (дата звернення: 12.01.2021).
19. Про затвердження порядків з питань зупинення реєстрації податкової накладної/розрахунку коригування в Єдиному реєстрі податкових накладних : Постанова Кабінету Міністрів України від 11.12.2019 р. № 1165. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/prozatverdzhennya-poryadkiv-z-pita-a1165> (дата звернення: 18.01.2021).

20. Про затвердження Порядку прийняття рішень про реєстрацію/відмову в реєстрації податкових накладних/розрахунків коригування в Єдиному реєстрі податкових накладних : Наказ Міністерства фінансів України від 12.12.2019 р. № 520. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1245-19> (дата звернення: 15.12.2020).
21. Проценко Т.О. Правове регулювання адміністрування податків і митних платежів : дис.... докт. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2007. 390 с.
22. Постанова Верховного Суду України від 28.08.2018 р. у справі № 820/2018/14. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/76138136> (дата звернення: 12.12.2020).
23. Постанова Верховного Суду України від 16.04.2019 р. у справі № 804/5465/16. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/81182457> (дата звернення: 12.12.2020).
24. Постанова Верховного Суду України від 11.06.2019 р. у справі № 825/2387/18. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/82349303> (дата звернення: 13.12.2020).
25. Стиглиц Дж.Ю. Экономика государственного сектора. Москва : Изд-во МГУ: ИНФРА-М, 1997. 720 с.
26. The Fiscalis 2020 Programme. URL: https://ec.europa.eu/taxation_customs/fiscalis-programme_en. (дата звернення: 14.12.2020).
27. VIES (VAT Information Exchange System) enquiries. URL: https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/vat/eu-vat-rules-topic/vies-vat-information-exchange-system-enquiries_en. (дата звернення: 14.12.2020).

References:

1. Andriushchenko, I., Hryn, Yu. (2015). Mizhnarodnyi dosvid orhanizatsii podatkovoho administruvannya [International experience of organization of tax administration]. *Efektivna ekonomika*, No. 11. Retrieved from: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efek_2015_11_42 [in Ukrainian].
2. Bandurka, O. (2004). Administrativne pravo Ukrainy: pidruchnyk [Administrative law of Ukraine: textbook]. Kharkiv. Vydavnytstvo Natsionalnoho universytetu vnutrishnikh sprav, p. 480 [in Ukrainian].
3. Bytiak, Yu., Harashchuk, V., Diachenko, O. ta in. (2005). Administrativne pravo Ukrainy: pidruchnyk [Administrative law of Ukraine: textbook]. Kyiv. Yurinkom Inter, pp. 170–202 [in Ukrainian].
4. Holovach, A. (2004). Zakhody administratyvnoho prymusu, ne poviazani z vidpovidalnistiu, v diialnosti orhaniv derzhavnoi podatkovoi sluzhby Ukrainy: pytannia teorii ta praktyky: avtoreferat dysertatsii kand. yurydychnykh nauk: 12.00.07 [Measures of administrative compulsion, unrelated to liability, in the activity of the bodies of the state tax service of Ukraine: problems of theory and practice: author's abstract of thesis for degree of cand. of legal sciences: 12.00.07]. Irpin. Natsionalnyi universytet derzhavnoi podatkovoi sluzhby Ukrainy, p. 19 [in Ukrainian].
5. Holosnichenko, I. (2007). Perspektyvni polozhennia kodyfikatsii norm pravovoho instytutu administratyvnoi vidpovidalnosti [Perspective provisions of codification of the norms of legal institution of administrative liability]. *Pravo Ukrainy*, No. 7, pp. 60–63 [in Ukrainian].
6. Kolpakov, V. (2004). Administrativno-deliktnyi pravovy fenomen: monohrafiia [Administrative and delict legal phenomenon: monograph]. Kyiv. Yurinkom Inter, p. 528 [in Ukrainian].
7. Matselyk, T. (2005). Administrativnyi prymus v diialnosti orhaniv derzhavnoi podatkovoi sluzhby Ukrainy: avtoreferat dysertatsii ... stupenia kand. yurydychnykh nauk: 12.00.07 [Administrative compulsion in the activity of the bodies of the state tax service of Ukraine: author's abstract of thesis... for degree of cand. of legal sciences: 12.00.07]. Irpin, p. 17 [in Ukrainian].
8. Nakaz pro zatverdzhennia Poriadku pryiniattia rishen pro reiestratsiiu/vidmovu v reiestratsii podatkovykh nakladnykh/rozrakhunkiv koryhuvannya v Yedynomu reiestri podatkovykh

nakladnykh, 2019 (Ministerstvo finansiv Ukrainy) [Order on approval of the Procedure of making decisions on registration/rejection to register invoices/adjustment calculations in the Unified register of tax, 2019 (Ministry of finance of Ukraine). Ofitsiynny sayt Verkhovnoyi Rady Ukrayiny. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1245-19> [in Ukrainian].

9. Podatkovi pryntsypy Dzhozefa Stihlitsa [Taxation principles of Joseph Stiglitz]. Retrieved from: https://pidruchniki.com/12041005/finansii/podatkovi_printsipy_dzhozefa_stihlitsa [in Ukrainian].

10. Podatkovi kodeks Ukrainy, 2010 (Verkhovna Rada Ukrainy) [Tax Code of Ukraine, 2010 (Verkhovna Rada of Ukraine)]. Ofitsiynny sayt Verkhovnoyi Rady Ukrayiny. Retrieved from: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text> [in Ukrainian].

11. Postanova pro zatverdzhennia poriadkiv z pytan zupynennia reiestratsii podatkovoï nakladnoi/rozrakhunku koryhuvannia v Yedynomu reiestri podatkovykh nakladnykh, 2018 (Kabinet Ministriv Ukrainy) [Resolution on approval of Procedures on issues of suspension of registration of a tax invoice/adjustment calculation in the Unified Register of tax invoices, 2018 (Cabinet of Ministers of Ukraine)]. Ofitsiynny sayt Verkhovnoyi Rady Ukrayiny. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/117-2018-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

12. Postanova pro zatverdzhennia poriadkiv z pytan zupynennia reiestratsii podatkovoï nakladnoi/rozrakhunku koryhuvannia v Yedynomu reiestri podatkovykh nakladnykh, 2019 (Kabinet Ministriv Ukrainy) [Resolution on approval of Procedures on issues of suspension of registration of a tax invoice/adjustment calculation in the Unified Register of tax invoices, 2019 (Cabinet of Ministers of Ukraine)]. Ofitsiynny sayt Verkhovnoyi Rady Ukrayiny. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1165-2019-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

13. Postanova po spravi No. 804/5465/16, 2019 (Verkhovnyi Sud Ukrainy) [Resolution on case No. 804/5465/16, 2019 (Supreme Court of Ukraine)]. *Yedynyi derzhavnyi reiestr sudovykh rishen*. Retrieved from: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/81182457> [in Ukrainian].

14. Postanova po spravi No. 825/2387/18, 2019 (Verkhovnyi Sud Ukrainy) [Resolution on case No. 825/2387/18, 2019 (Supreme Court of Ukraine)]. *Yedynyi derzhavnyi reiestr sudovykh rishen*. Retrieved from: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/82349303> [in Ukrainian].

15. Postanova po spravi No. 820/20188/14, 2018 (Verkhovnyi Sud Ukrainy) [Resolution on case No. 820/20188/14, 2018 (Supreme Court of Ukraine)]. *Yedynyi derzhavnyi reiestr sudovykh rishen*. Retrieved from: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/76138136> [in Ukrainian].

16. Protsenko, T. (2007). Pravove rehuliuвання administruvannya podatkiv i mytnykh platezhiv: dys. ... dokt. yuryd. nauk: 12.00.07 [Legal regulation of tax and customs fees administration: dis. doct. of law: 12.00.07]. Kyiv, p. 390 [in Ukrainian].

17. Stiglicz, Dzh. (1997). Ekonomika gosudarstvennogo sektora [Public sector economy]. Moskva. Izdatel'stvo MGU: INFRA-M, p. 720 [in Russian].

18. Tymoshchuk, V. (2003). Administratyvna protsedura ta administratyvni posluhy. Zarubizhnyi dosvid i propozyzii dlia Ukrainy [Administrative procedure and administrative services. International experience and proposals for Ukraine]. Kyiv: Fakt, p. 496 [in Ukrainian].

19. The Fiscalis 2020 Programme. Retrieved from: https://ec.europa.eu/taxation_customs/fiscalis-programme_en [in English].

20. VIES (VAT Information Exchange System) enquiries. Retrieved from: https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/vat/eu-vat-rules-topic/vies-vat-information-exchange-system-enquiries_en [in English].

21. Vsesvitnii slovnyk ukrainskoi movy, 2020 [Worldwide dictionary of the Ukrainian, 2020]. Retrieved from: <https://uk.worldwidedictionary.org> [in Ukrainian].

22. Yedynyi derzhavnyi reiestr sudovykh rishen, 2020 [Unified state register of court resolutions, 2020]. Retrieved from: <http://reyestr.court.gov.ua> [in Ukrainian].

23. Zvit Derzhavnoi fiskalnoi sluzhby Ukrainy za 2017, 2018 [Report of the State fiscal service of Ukraine for 2017, 2018]. Ofitsiyni vebsait Derzhavnoi fiskalnoi sluzhby Ukrainy. Retrieved from: <http://sfs.gov.ua/data/files/223549.PDF> [in Ukrainian].

24. Zvit Derzhavnoi fiskalnoi sluzhby Ukrainy za 2018, 2019 [Report of the State fiscal service of Ukraine for 2018, 2019]. Ofitsiyni vebsait Derzhavnoi fiskalnoi sluzhby Ukrainy. Retrieved from: <http://sfs.gov.ua/data/files/240396.pdf> [in Ukrainian].

25. Zvit sudiv pershoi instantsii pro rozghliad sprav u poriadku administratyvnoho sudochynstva za 2017 rik (forma No. 2-A), 2018 [Report of courts of first instance about judicial examination of cases in order of administrative proceedings for 2017 (form No. 2-A), 2018]. Ofitsiyni vebsait Sudovoi vlady Ukrainy. Retrieved from: https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/rik_2017 [in Ukrainian].

26. Zvit sudiv pershoi instantsii pro rozghliad sprav u poriadku administratyvnoho sudochynstva za 2018 rik (forma No. 1-A), 2019 [Report of courts of first instance about judicial examination of cases in order of administrative proceedings for 2018 (form No. 1-A), 2019]. Ofitsiyni vebsait Sudovoi vlady Ukrainy. Retrieved from: https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/rik_2018 [in Ukrainian].

27. Zvit sudiv pershoi instantsii pro rozghliad sprav u poriadku administratyvnoho sudochynstva za 2019 rik, 2020 [Report of courts of first instance about judicial examination of cases in order of administrative proceedings for 2019 (form No. 1-A), 2020]. Ofitsiyni vebsait Sudovoi vlady Ukrainy. Retrieved from: https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/rik_2019 [in Ukrainian].

ОСОБЛИВОСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОТРИМАННЯ ЗАКОННОСТІ У СФЕРІ АДМІНІСТРУВАННЯ ПДВ

Андрій Логвин,

доктор філософії з права

orcid.org/0000-0003-4373-375X

logvin.andrey80@gmail.com

Автором досліджено правове регулювання протидії ухиленню від сплати податку на додану вартість (уникнення від виконання платниками податків свого податкового обов'язку шляхом мінімізації податкових зобов'язань), що є специфічним видом діяльності органів податкової служби у сфері оподаткування. Постійний розвиток суспільних відносин у сфері оподаткування в Україні, зокрема запровадження електронного адміністрування податку на додану вартість, вимагає ефективного застосування заходів адміністративного запобігання (протидії) правопорушенням у цій сфері та, звісно, якісного стану правового регулювання вказаних заходів. У юридичній літературі заходи адміністративного запобігання здебільшого досліджувались з точки зору понятійно-категорійного апарату та їх класифікації. Натепер з урахуванням запровадження електронного адміністрування податку на додану вартість дослідження питань застосування суб'єктами владних повноважень заходів адміністративного запобігання в науковій сфері не проводились. З огляду на міжнародний досвід та на основі системного аналізу норм чинного законодавства досліджено правовий механізм протидії ухиленню від сплати податку на додану вартість, з урахуванням запровадження електронного адміністрування податку на додану вартість та моніторингу відповідності податкових накладних/розрахунків коригування критеріям оцінки ступеня ризиків. Автором зазначається, що із

запровадженням автоматизованого моніторингу оцінки ризиків (урахуванням критерію щодо суми сплаченого податку на додану вартість (так зване «податкове навантаження» або «податкова віддача»)) держава намагається підвищити надходження до бюджету. Зазначене також створює умови для використання схем маніпулювання податковими зобов'язаннями та податковим кредитом недобросовісними підприємствами (дотримуючись певних умов). За наслідками дослідження автор доходить висновку, що заходи адміністративної профілактики (протидії), що застосовуються контролюючими органами, є в певному сенсі інструментами, за допомогою яких забезпечується можливість своєчасної реакції на діяльність платників податків, спрямовану на ухилення від сплати податків. Аргументовано, що автоматизований моніторинг відповідності податкових накладних/розрахунків коригування критеріям оцінки ступеня ризиків, який є складником електронного адміністрування податку на додану вартість, може розглядатись як захід запобігання (протидії) ухиленню від сплати податку на додану вартість. Доведено, що з правової точки зору правовий механізм заходів адміністративного запобігання (протидії), зокрема щодо здійснення автоматизованого моніторингу, повинен спонукати уникнення правових колізій та суперечностей, які виникають між контролюючими органами та платниками податків.

Ключові слова: податок на додану вартість (ПДВ), система електронного адміністрування ПДВ, автоматизований моніторинг критеріїв оцінки ступеня ризиків, зупинка реєстрації податкових накладних/розрахунків коригування.

ДО УВАГИ АВТОРІВ

До друку приймаються наукові статті провідних фахівців у галузі публічного права, представників юридичної практики, молодих науковців.

Технічні вимоги до оформлення статті:

Формат А 4; поля – 2 см (нижнє) x 2 см (верхнє), 3 см (ліве) x 1,5 см (праве); абзац – 1,25 см; міжрядковий інтервал – 1,5 см; шрифт – Times New Roman; кегль – 14.

Обсяг статті – від 10 до 20 сторінок.

У тексті слід використовувати символи за зразком: лапки «...», дефіс (-), тире (–), апостроф (’).

Послідовність розміщення структурних елементів у науковій статті:

1. Вказується мовою статті (англійською або німецькою):

назва;

прізвище, ім’я, по батькові автора (-ів) статті (не більше двох осіб);

посада, місце роботи/навчання, науковий ступінь, вчене звання (за наявністю), електронна адреса;

розширена анотація та ключові слова. В анотації повинна бути така структура: Мета, Методи, Результати та Висновки. Обсяг анотації: мінімум – 300 слів, максимум – 350 слів. До анотації обов’язково додають 5–10 ключових слів.

2. Текст статті:

Вступ (Introduction) є обов’язковою частиною роботи, в якій автор вказує новизну теми та актуальність наукових рішень. Мета дослідження повинна бути чітко вказана поряд з науково-дослідницькими завданнями. Необхідно вказати методологію дослідження, логіку уявлення дослідженого матеріалу.

Основний текст повинен бути поділений на змістовні розділи з окремими заголовками (до 4-6 слів).

Стаття повинна містити висновки з проведеного дослідження (Conclusions), в яких представлені розгорнуті конкретні висновки за результатами дослідження і перспективи подальших досліджень у цьому напрямку.

3. Список використаних джерел. Бібліографічний опис списку оформлюється з урахуванням розробленого в 2015 році Національного стандарту України ДСТУ 8302:2015 «Інформація та документація. Бібліографічне посилання. Загальні положення та правила складання». За умови неправильного оформлення списку використаних джерел стаття може бути відхилена рецензентами.

4. References. Оформлюється відповідно до стандарту APA (APA Style Reference Citations). Автор (трансліт), назва статті (трансліт), назва статті (в квадратних дужках переклад англійською мовою), назва джерела (трансліт), вихідні дані (місто з позначенням англійською мовою), видавництво (трансліт). Наприклад:

Dikhtiiievskiy, P. V., Lahniuk, O. M. (2015). Kadrove zabezpechennia sudiv zahalnoi yurysdyktsii: administratyvno-pravovy aspekt [Staff assistance of of courts of general jurisdiction: administrative and legal aspect]. Kherson: Helevetyka. [in Ukrainian]

Bondarenko, I. (2002). Sudova systema Ukrainy ta yii reformuvannia v suchasnykh umovakh [Judicial system of Ukraine and its reforming in the modern conditions]. *Pravo Ukrainy*, no. 8, pp. 37–39.

Транслітерація імен та прізвищ з української мови здійснюється відповідно до вимог Постанови Кабінету Міністрів України «Про впорядкування транслітерації українського алфавіту латиницею» від 27 січня 2010 р. № 55.

Транслітерація з російської мови здійснюється відповідно до ГОСТ 7.79-2000. Система стандартів по информации, библиотечному и издательскому делу. Правила транслитерации кирилловского письма латинским алфавитом.

5. Вказується українською і англійською (якщо статтю подано німецькою мовою):

назва;

прізвище, ім'я, по батькові автора (-ів) статті (не більше двох осіб);

посада, місце роботи/навчання, науковий ступінь, вчене звання (за наявністю), електронна адреса;

розширена анотація та ключові слова. В анотації повинна бути така структура: Мета, Методи, Результати та Висновки. Обсяг анотації: мінімум – 300 слів, максимум – 350 слів. До анотації обов'язково додають 5–10 ключових слів.

Посилання на літературу подаються у тексті тільки в круглих дужках:

При цьому кожен громадянин України, який відповідає встановленим вимогам до кандидата на посаду прокурора, має право звернутися до Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів із заявою про участь у доборі кандидатів на посаду прокурора (ЗУ «Про прокуратуру», 2015).

Усі статті, що надходять до редакції проходять закрите рецензування та перевіряються на плагіат.

Редколегія вправі рецензувати, редагувати, скорочувати та відхиляти статті. У разі недотримання зазначених вимог щодо оформлення рукописів редакція залишає за собою право не розглядати їх. Редакція не завжди поділяє позицію авторів публікацій. Передрук статей можливий лише з дозволу редакції.

ВНИМАНИЮ АВТОРОВ

К печати принимаются научные статьи ведущих специалистов в области публичного права, представителей юридической практики, молодых ученых.

Технические требования к оформлению статьи:

Формат А 4; поля – 2 см (нижнее) x 2 см (верхнее), 3 см (левое) x 1,5 см (правое) абзац – 1,25 см; межстрочный интервал – 1,5 см; шрифт – Times New Roman; кегль – 14.

Объем статьи – от 10 до 20 страниц.

В тексте следует использовать символы по образцу: лапки «...», дефис (-), тире (–), апостроф (‘).

Последовательность размещения структурных элементов в научной статье:

1. Указывается на языке статьи (английский или немецкий язык):

название;

фамилия, имя, отчество автора (-ов) статьи (не более двух человек);

должность, место работы / учебы, ученая степень, ученое звание (при наличии), электронный адрес;

расширенная аннотация и ключевые слова. В аннотации должна быть такая структура: Цель, Методы, Результаты и Выводы. Объем аннотации: минимум – 300 слов, максимум – 350 слов. К аннотации обязательно добавляют 5–10 ключевых слов или словосочетаний.

2. Текст статьи:

Введение (Introduction) является обязательной частью работы, в которой автор указывает новизну темы и актуальность научных решений. Цель исследования должна быть четко указана рядом с научно-исследовательскими задачами. Необходимо указать методологию исследования, логику представления исследованного материала.

Основной текст должен быть разделен на содержательные разделы с отдельными заголовками (до 4-6 слов).

Статья должна содержать выводы из проведенного исследования (Conclusions), в которых представлены развернутые конкретные выводы по результатам исследования и перспективы дальнейших исследований в этом направлении.

3. Список использованных источников. Библиографическое описание списка оформляется с учетом разработанного в 2015 году Национального стандарта Украины ДСТУ 8302: 2015 «Информация и документация. Библиографическая ссылка. Общие положения и правила составления». При неправильном оформлении списка литературы статья может быть отклонена рецензентами.

4. References. Оформляется в соответствии со стандартом APA (APA Style Reference Citations). Автор (транслит), название статьи (транслит), название статьи (в квадратных скобках перевод на английский язык), название источника (транслит), выходные данные (город с обозначением на английском языке), издательство (транслит). К примеру:

Dikhtievskiy, P. V., Lahniuk, O. M. (2015). Kadrove zabezpechennia sudiv zahalnoi yurysdyksii: administratyvno-pravovy aspekt [Staff assistance of of courts of general jurisdiction: administrative and legal aspect]. Kherson: Helevetyka. [In Ukrainian]

Bondarenko, I. (2002). Sudova systema Ukrainy ta yii reformuvannia v suchasnykh umovakh [Judicial system of Ukraine and its reforming in the modern conditions]. Pravo Ukrainy, no. 8, pp. 37–39.

Транслитерация имен и фамилий с украинского языка в соответствии с требованиями Постановления Кабинета Министров Украины «Об упорядочении транслитерации украинского алфавита латиницей» от 27 января 2010 № 55.

Транслитерация с русского языка осуществляется в соответствии с ГОСТ 7.79-2000. Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Правила транслитерации кирилловского письма латинским алфавитом.

5. Указывается на украинском и английском языке (если статью подано на немецком языке):

название;

фамилия, имя, отчество автора (-ов) статьи (не более двух человек);

должность, место работы / учебы, ученая степень, ученое звание (при наличии), электронный адрес;

расширенная аннотация и ключевые слова. В аннотации должна быть такая структура: Цель, Методы, Результаты и Выводы. Объем аннотации: минимум – 300 слов, максимум – 350 слов. К аннотации обязательно добавляются 5–10 ключевых слов или словосочетаний.

Ссылки на литературу даются в тексте только в круглых скобках:

При этом каждый гражданин Украины, который соответствует установленным требованиям к кандидату на должность прокурора, вправе обратиться в квалификационно-дисциплинарной комиссии прокуроров с заявлением об участии в отборе кандидатов на должность прокурора (ЗУ «О прокуратуре», 2015).

Все статьи, поступающие в редакцию проходят закрытое рецензирование и проверяются на плагиат.

Редколлегия вправе рецензировать, редактировать, сокращать и отклонять статьи. В случае несоблюдения указанных требований по оформлению рукописей редакция оставляет за собой право не рассматривать их. Редакция не всегда разделяет позицию авторов публикаций. Перепечатка статей возможна только с разрешения редакции.

FOR AUTHORS

We accept articles of leading specialists in the sphere of public law, representatives of legal practice, young scientists.

Technical requirements for article composition:

Size A 4; fields – 2 cm (bottom) x 2 cm (top), 3 cm (left) x 1,5 cm (right); indentation – 1,25 cm; line spacing – 1,5 cm; font – Times New Roman; size – 14.

The article volume is from 10 to 20 pages.

It should be used symbols as follows: quotes “...”, hyphen (-), dash (–), apostrophe (’).

Sequence of placement of structural elements in a research article:

1. It is indicated in the language of the article (English or German):

title;

surname, name, patronymic of author (-s) of the article (no more than two persons);

job position, place of employment/study, academic degree, rank (if any), e-mail;

expanded summary and key words. The summary consists of the following obligatory structure: Purpose, Methods, Results and Conclusions. Summary volume: minimum – 300 words, maximum – 350 words. After the summary, it is necessary to add 5–10 key words or phrases.

2. Text of the article:

Introduction is an obligatory part of the research, where the author indicates topicality of the subject and actuality of scientific decisions. Goal of research should be clearly indicated along with the research tasks. It is necessary to specify the methodology of research, the logic of presentation of the investigated material.

The main text should be divided into content-rich sections with separate headings (up to 4-6 words).

The article should contain conclusions from the study, which present detailed findings from the study and the prospects for further research in this direction.

3. Bibliography. Bibliography description is carried out taking into account the National Standard of Ukraine DSTU 8302: 2015 “Information and documentation. Bibliographic reference. General principles and rules of composition”. Reviewers can reject an article in the case of improper execution of bibliography.

4. References. It is composed according to standards APA (APA Style Reference Citations). There is an author (transliteration), title of the article (in square brackets, English translation), source name (transliteration), source data (city with the English mark), publishing house (transliteration). For example:

Dikhtiiivskyi, P. V., Lahniuk, O. M. (2015). Kadrove zabezpechennia sudiv zahalnoi yurysdyksii: administratyvno-pravovyi aspekt [Staff assistance of of courts of general jurisdiction: administrative and legal aspect]. Kherson: Helevetyka. [in Ukrainian]

Bondarenko, I. (2002). Sudova systema Ukrainy ta yii reformuvannia v suchasnykh umovakh [Judicial system of Ukraine and its reforming in the modern conditions]. Pravo Ukrainy, no. 8, pp. 37–39.

Transliteration of names and surnames is carried out in accordance with the requirements of the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On Normalization of Transliteration of the Ukrainian Alphabet by Means of the Latin Alphabet” dated January 27, 2010, No. 55.

Transliteration from Russian is carried out in accordance with GOST 7.79-2000. System of standards on information, librarianship and publishing. Rules of transliteration of Cyrillic script by Latin alphabet.

5. It is indicated in Ukrainian and English (if the article is submitted in German):

title;

surname, name, patronymic of author (-s) of the article (no more than two persons);

job position, place of employment/study, academic degree, rank (if any), e-mail;

extended summary and key words. Summary has to contain: subject of research, methodology, goal and conclusions of research. The minimum volume of summary is 350 words.

References to the literature are given in the text only in parentheses:

At the same time, every citizen of Ukraine, who meets the established requirements for a candidate for a post of prosecutor, has the right to appeal to the Qualification Disciplinary Commission of Public Prosecutors with application of participation in the selection of candidates on the post of prosecutor (The Law of Ukraine “On Public Prosecution Service”, 2015).

All articles, which are sent to editorial office, pass a close review and are tested for plagiarism presence.

Editorial board has the right to review, edit, reduce and reject the article. In the case of neglect of mentioned requirements regarding manuscripts composition, editorial board reserves the right to skip them. Editorial staff not always shares a position of authors. Republication of articles is possible only with the consent of editorial board.

Наукове видання



Адміністративне **ПРАВО І ПРОЦЕС**

науково-практичний журнал

№ 3 (30)/2020

Коректура • Н. Пирог
Комп'ютерна верстка • С. Калабухова

Автори опублікованих матеріалів несуть повну відповідальність за підбір,
точність наведених фактів, цитат, економіко-статистичних даних,
власних імен та інших відомостей.

Формат 70/100/1/16. Ум.-друк. арк. 7,63. Наклад 300 прим. Замов. № 0721/247.
Гарнітура Times. Папір офсет. Цифровий друк.
Підписано до друку 29.03.2021.

Видавничий дім «Гельветика»
65101, Україна, м. Одеса, вул. Інглезі, 6/1.
Телефони: +38 (048) 709 38 69 , +38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08
E-mail: mailbox@helvetica.ua
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи
ДК № 6424 від 04.10.2018 р.

Scientific publication



Administrative **LAW and PROCESS**

scientific and practical journal

№ 3 (30)/2020

Proof reading N. Pyroh

Desktop publishing S. Kalabukhova

The authors are fully responsible for the collation, accuracy of facts, quotes, economic-statistical data, proper names and other information.

Format 70/100/1/16. Printer's sheet 7,63. Circulation 300 copies. Order No 0721/247.

Typeface Times. Offset paper. Digital printing.

Authorized for printing as of 29.03.2021.

Publishing House "Helvetica"

65101, Ukraine, Odessa, 6/1 Inglizi St.

Telephone: +38 (048) 709 38 69, +38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08

E-mail: mailbox@helvetica.ua

Certificate of a publishing entity ДК No 6424 dated 04.10.2018