

Адміністративне ПРАВО і ПРОЦЕС

ISSN 2227-796X



НАУКОВО-ПРАКТИЧНИЙ ЖУРНАЛ

№ 1 /2024

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 плагиату 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.



Видавничий дім
«Гельветика»
2024

Редакційна рада

**Мельник
Роман
Сергійович**

доктор юридичних наук, професор, професор
Вищої школи права Університету КАЗГЮУ
імені М. С. Нарікбасва, головний редактор журналу;

**Гревцова
Радміла
Юрійвна**

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»;

**Кузнichenko
Сергій
Олександрович**

доктор юридичних наук, професор;

**Лукач
Ірина
Володимирівна**

доктор юридичних наук, професор;

**Посидинок
Валерія Вікторівна**

доктор юридичних наук, професор, професор кафедри
господарського права Київського національного
університету імені Тараса Шевченка;
професор Університету Миколаса Ромеріса, член Комісії
з розгляду адміністративних спорів Литви (Литва);

**Доктор
Еггле
Білевичюте**

професор Лабораторії правосуддя, Лабораторії прав людини
юридичного факультету Інституту публічного права
Університету Миколаса Ромеріса (Литва);

**Доктор
Тома
Бірмонтіен**

професор, завідувач кафедри Жана Моне
Кентерберійського університету (Нова Зеландія);

**Наталія
Чабан**

доцент юридичного факультету Загребського
університету (Хорватія);

**Лана
Офак**

кандидат юридичних наук, доцент кафедри
адміністративного права юридичного факультету
Кіпрського Університету (Кіпр);

**Костас
Параскева**

народний депутат України, доктор юридичних наук,
професор;

**Совгира
Ольга
Володимирівна**

науковий працівник в галузі міжнародного права Інституту
міжнародних правових досліджень (ISGI) Національної
дослідницької ради (CNR) (Рим, Італія);

**Джанфранко
Тамбуреллі**

Лабораторія соціальних технологій, Лабораторія
посередництва та сталого розв'язання конфліктів
юридичного факультету Інституту публічного права
Університету Миколаса Ромеріса (Литва);

**Доктор
Агне
Тваронавічіс**

доктор юридичних наук, професор, Університет Гранади
(Іспанія).

Administrative LAW and PROCESS



SCIENTIFIC AND PRACTICAL JOURNAL

№ 1 / 2024

"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: aplaw@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.



Publishing house
"Helvetica"
2024

Editorial Board

Melnyk Roman Serhiiovych

Doctor of Juridical Sciences, Professor,
Professor at the Law School, M. Narikbayev
KAZGUU University,
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;

Lukach Iryna Volodymyrivna

Doctor of Juridical Sciences, Professor;

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 Cantenbury (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

People's Deputy of Ukraine, Doctor, Professor;

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);

Estanislao Arana Garcia

Prof. Dr., Universidad de Granada (Spanien).

ЗМІСТ

ОСОБЛИВЕ АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО

Шлоер Бернгард

СКОРОЧЕННЯ МЕЖ РОЗСУДУ ПІД ЧАС ВТРУЧАННЯ У ПРАВА І СВОБОДИ
ЛЮДИНИ – ЗАКОН УКРАЇНИ «ПРО АДМІНІСТРАТИВНУ ПРОЦЕДУРУ»
ТА СУДОВА ПРАКТИКА ФЕДЕРАТИВНОЇ РЕСПУБЛІКИ НІМЕЧЧИНА
ЩОДО ЗВУЖЕННЯ МЕЖ РОЗСУДУ5

ЗАГАЛЬНЕ АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО

Бризгінець Олександр, Василюк Дмитро

ПРУДЕНЦІЙНЕ РЕГУЛЮВАННЯ БАНКІВСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ
В ЄВРОПЕЙСЬКОМУ СОЮЗІ28

Жмудінський Василь

ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПІДТРИМКИ ПТАХІВНИЦТВА
В УКРАЇНІ: ІСТОРИЧНІ АСПЕКТИ ТА СУЧАСНИЙ СТАН40

CONTENTS

SPECIAL ADMINISTRATIVE LAW

Bernhard Schloer

THE REDUCTION OF THE MARGIN OF DISCRETION WHEN INTERFERING WITH HUMAN RIGHTS AND FREEDOMS – THE LAW OF UKRAINE “ON ADMINISTRATIVE PROCEDURE” AND JUDICIAL PRACTICE IN THE FEDERAL REPUBLIC OF GERMANY REGARDING THE NARROWING OF THE LIMITS OF DISCRETION	5
---	---

GENERAL ADMINISTRATIVE LAW

Oleksandr Bryhinets, Dmytro Vasyliuk

PRUDENTIAL REGULATION OF BANKING ACTIVITIES IN THE EUROPEAN UNION.....	28
---	----

Vasyl Zhmudinskyi

LEGAL FRAMEWORK FOR STATE SUPPORT OF POULTRY FARMING IN UKRAINE: HISTORICAL ASPECTS AND CURRENT STATE.....	40
---	----

СКОРОЧЕННЯ МЕЖ РОЗСУДУ ПІД ЧАС ВТРУЧАННЯ У ПРАВА І СВОБОДИ ЛЮДИНИ – ЗАКОН УКРАЇНИ «ПРО АДМІНІСТРАТИВНУ ПРОЦЕДУРУ» ТА СУДОВА ПРАКТИКА ФЕДЕРАТИВНОЇ РЕСПУБЛІКИ НІМЕЧЧИНА ЩОДО ЗВУЖЕННЯ МЕЖ РОЗСУДУ

Мета. Визначити умови та обмеження під час застосування адміністративного розсуду, які визначаються Конституцією України.

Методи. Наукові положення, викладені у статті, ґрунтуються на використанні загальних і спеціальних методів наукового пізнання (логіко-семантичний метод, порівняльно-правовий, системний, методи аналізу та синтезу тощо), вибір яких був зумовлений метою та завданнями дослідження, його об'єктом і предметом.

Результати. У статті наголошується на тому, що на початкових етапах формування та розвитку європейського, зокрема німецького, адміністративного права про звуження розсуду у юридичній літературі та практиці про правозастосування не йшлося. Проте ситуація почала поступово змінюватися з огляду на посилення значення її ваги основних прав, дотримання яких під час застосування дискреційних повноважень є на сьогодні обов'язковим стандартом.

Автор аналізує зміст обов'язку адміністративного органу дотримуватися гарантованих Конституцією України прав і свобод людини у межах адміністративних процедур. Наголошується, що для його реалізації адміністративний орган має встановити всі обставини справи, діючи у тому числі за власною ініціативою. Обов'язок встановлювати обставини справи обмежений тим, що адміністративний орган в змозі зробити, і тим, що є доцільним у кожній конкретній ситуації.

Окрема увага надається питанню про те, як потрібно враховувати правове положення адресата запланованого заходу з огляду на положення Конституції під час ухвалення рішення на підставі розсуду. Автор аналізує зміст конституційних (основних) прав і принципів (зокрема, права на рівне ставлення, принципу пропорційності) та формулює позиції, на які має зважати адміністративний орган.

Висновки. Центральними критеріями дотримання прав і свобод адресата заходу є обов'язок рівного ставлення і принцип пропорційності. Оскільки звуження розсуду або звуження його до нуля є результатом впливу гарантованих Конституцією прав і свобод, то рішення адміністративного органу вважається законним, якщо воно ухвалене в наявних межах розсуду. А будь-яке інше рішення вважатиметься значним втручанням у права і свободи адресата і вже не буде пропорційним. Те саме стосується і обов'язку однаково розглядати аналогічні випадки та по-різному розглядати різні справи, адже якщо розсуд адміністративного органу обмежено або зведено до нуля, будь-яке інше рішення є порушенням обов'язку рівного ставлення.

Ці два критерії є чіткими вимогами, яких мають дотримуватися адміністративні органи під час ухвалення рішень, а перевірку дотримання цих критеріїв здійснюють адміністративні суди відповідно до ст. 2 КАС. Цей контроль стосується більшості випадків неправильного застосування розсуду, а тому складні конструкції порушень обов'язків щодо правильного застосування розсуду необхідні лише в деяких випадках.

Ключові слова: дискреційне повноваження, права на рівне ставлення, заборона дискримінації, принцип пропорційності, адміністративний орган, адміністративна процедура.

Шлоер Бернгард,

кандидат юридичних
наук, доцент кафедри
медичного та службового
права

Навчально-наукового
інституту права

Київського національного
університету імені Тараса
Шевченка (2015–
2023 рр.)

[orcid.org/0000-0001-
6230-8471](https://orcid.org/0000-0001-6230-8471)

1. Вступ

Адміністративний розсуд означає певну гнучкість суб'єктів владних повноважень під час ухвалення рішення про те, чи вживати заходів, і якщо так, то яких саме заходів потрібно вжити в конкретній ситуації (Целлер, Куйбіда, Мельник, 2021). Однак ця гнучкість має певні межі, оскільки, відповідно до ч. 2 ст. 19 Конституції України «органи державної влади та органи місцевого самоврядування... зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України». Тому в законі, що дозволяє вживання заходів суб'єктами владних повноважень, також визначено їх характер та межі. Частина 2 ст. 19 Конституції визначає власне саму Конституцію як норму, яка встановлює межі повноважень для органів виконавчої влади та місцевого самоврядування. Конституція може обмежувати або навіть повністю заборонити гнучкість під час ухвалення рішень адміністративними органами й визначити лише одне рішення як єдине законне, тобто матиме місце ситуація «зведення розсуду до нуля» (Мельник, 2023).

Вплив прав і свобод, гарантованих Конституцією, під час застосування розсуду тісно пов'язаний із розумінням самої Конституції та її вагою у національному законодавстві. Так, наприклад, якщо переглянути старі німецькі підручники з адміністративного права, видані в період Веймарської республіки і на початку існування Федеративної Республіки Німеччина, то про звуження розсуду в них або взагалі не згадувалося, або згадувалося лише побіжно (Jellinek, 1931; Jellinek, 1948; Drews, Wacke, 1952), натомість у сучасних підручниках з адміністративного права це є стандартом (Wolff, Bachof, Stober, Kluth, 2017). Якщо поглянути на розвиток розуміння основних прав людини, то побачимо, що в період дії Веймарської конституції вони не мали великого значення й відігравали радше другорядну роль порівняно зі статутним правом (Schneider, 1987). Що ж до Основного закону, то вони набули в ньому тієї ваги, яку вони мають наразі, лише завдяки практиці Федерального конституційного суду. Аналогічний розвиток можна спостерігати і в Україні: права та свободи людини, закріплені в частині 2 Конституції

України, спочатку мали незначний вплив на застосування закону (Кампо, 2019; Козюбра, 2006), але сьогодні вони грають важливу роль.

В українському адміністративному праві адміністративний розсуд лише нещодавно було врегульовано в новому Законі України «Про адміністративну процедуру» (Андрійко, Бевзенко, Тимошук, 2019). У ньому визначені зобов'язання адміністративних органів щодо застосування розсуду та дотримання гарантованих Конституцією прав і свобод. Перевірку дотримання адміністративними органами прав і свобод людини здійснюють адміністративні суди.

Далі у статті йтиметься про вплив прав і свобод людини на сферу адміністративного провадження, а також наведено положення ст. 2 Кодексу адміністративного судочинства України (КАС) (Кодекс адміністративного судочинства України, 2005), якими насамперед послуговуватиметься адміністративний суд під час розгляду справ, спрямованих на перевірку дотримання адміністративними органами гарантованих Конституцією прав і свобод людини під час застосування розсуду. Для того щоб продемонструвати значення деяких прав і свобод під час застосування розсуду, у статті будуть наведені приклади із судової практики Федерального адміністративного суду ФРН (Bundesverwaltungsgericht-BVerwG) та інших адміністративних судів, адже німецький досвід щодо розсуду має давню традицію і є дуже різноманітним (Целлер, Куйбіда, Мельник, 2021). Такий підхід до розгляду відношення між розсудом та правами і свободами людини пояснюється тим, що конституції України та Німеччини в галузі прав і свобод людини мають багато паралелей. Ще однією причиною для використання прикладів із німецького права адміністративних процедур (нім. *Verwaltungs-verfahrensrecht*) є значна схожість німецького й українського законодавства про адміністративні процедури. Крім того, німецьке й українське право адміністративних процедур є гарним прикладом гармонізованого впливу європейських традицій, судової практики Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ) та рекомендацій і рішень Ради Європи (Целлер, Куйбіда, Мельник, 2021; Радишевська, 2020; Андрійко, Бевзенко, Тимошук, 2019; Wolff, Bachof, Stober, Kluth, 2017).

Обов'язок адміністративного органу дотримуватися гарантованих Конституцією України прав і свобод людини згадується в Законі «Про адміністративну процедуру» та КАС у різних контекстах:

«Стаття 4. Принципи адміністративної процедури

1. Принципами адміністративної процедури є:

- 1) верховенство права, у тому числі законності та юридичної визначеності;*
- 2) рівність перед законом;*
- 3) обґрунтованість;*
- 4) безсторонність (неупередженість) адміністративного органу;*
- 6) пропорційність...*
- 12) гарантування права особи на участь в адміністративному провадженні;*
- 13) гарантування ефективних засобів правового захисту.*

2. *Принципи адміністративної процедури, визначені цим Законом, поширюються також на адміністративну діяльність адміністративних органів, що не вимагає прийняття адміністративних актів».*

Докладно ці вимоги викладені, наприклад, у статтях 6, 7, 8, 11, 16, 18 Закону «Про адміністративну процедуру». У цих нормах або прямо згадується Конституція, або згадуються права сторін, що беруть участь в адміністративному провадженні, більшість з яких тим чи іншим чином закріплені в Конституції. У ст. 2 КАС конституційні права і свободи згадуються в таких пунктах або є їх логічними елементами: п. 7 ч. 2: «з дотриманням принципу рівності перед законом»; п. 8 ч. 2: «пропорційно»; п. 9 ч. 2: «з урахуванням права особи на участь у процесі прийняття рішення».

2. Якщо адміністративний орган хоче ухвалити рішення в межах наданого йому розсуду і при цьому має враховувати конституційні права і свободи адресата запланованого заходу, орган повинен з'ясувати для цього всі обставини справи

Йдеться про встановлення фактів справи, визначення прав і свобод адресата, у які може бути здійснено втручання, та правильне зважування їх значущості в конкретній справі (Целлер, Куйбіда, Мельник, 2021). Відповідні зобов'язання адміністративного органу щодо вжиття заходів у більшості держав – членів ЄС та в Україні регулюються національними законами про адміністративну процедуру (Verwaltungsverfahrensgesetz in der Fassung der Bekanntmachung, 2003), у яких враховані принципи Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи (80) 2 (Recommendation no. r (80) 2, 1980) та Резолюції Комітету Міністрів Ради Європи (77) 31 (Resolution (77) 31, 1977).

Обов'язок адміністративного органу з'ясувати всі обставини справи можна розглянути з двох боків: адміністративний орган працює з власної ініціативи (наприклад, він хоче заборонити роботу кіоску в переході метро з подальшим його знесенням) або на прохання особи, яка хоче отримати від адміністративного органу конкретне рішення (наприклад, посвідку на тимчасове проживання для іноземного викладача). У першому випадку зрозуміло, що саме адміністрація встановлює всі факти справи, а адресат запланованого заходу повинен при цьому співпрацювати. У другому ж випадку особа, яка подає запит, має надати всю необхідну інформацію, а адміністративний орган зобов'язаний лише здійснювати інформування та консультування (ч. 2 ст. 17 Закону «Про адміністративну процедуру» сприяє урівноваженню дисбалансу між можливостями громадянина й адміністративного органу, адже останній має великі знання і зазвичай є апаратом, який може задіяти багато ресурсів). Таким чином, обов'язок встановити всі обставини справи спирається на принцип соціальної держави та європейські принципи належного врядування (Корп, Ramsauer, 1977).

Далі буде розглянуто перший випадок, тобто обов'язки адміністративного органу, коли він діє із власної ініціативи. Їх можна узагальнити як «обов'язок ухвалювати рішення з урахуванням оптимальних знань».

Обов'язок адміністрації з'ясовувати всі обставини справи насамперед регламентовано ч. 1 і 2 ст. 8 Закону України «Про адміністративну процедуру». У цих положеннях закріплено обов'язок адміністративного органу самостійно з'ясовувати факти. Він зобов'язаний діяти з власної ініціативи і може вживати при цьому різних заходів, наприклад заслухати адресата запланованого заходу, ч. 1 ст. 17 Закону. Право бути заслуханим також є одним із принципів Рекомендації (80) 2, які мають конституційно-правові і європейсько-правові коріння (Charter of fundamental rights of the European Union, 2000; Maurice Alvis v Council of the European Economic Community, 1963). З одного боку, це право впливає з принципу верховенства права (Report on the rule of law, 2011; рішення Першого сенату КСУ, 2019; Конституційне право України, 2020), з іншого боку, право на повагу людської гідності забороняє робити адресата запланованого заходу об'єктом державного впливу (Тюнтер, 2017; Häberle, 1987), що, однак, може статися, якщо адресата не буде заслухано.

Норма містить формулювання «повнота» (з'ясування обставин справи). Цю вимогу слід розглядати з двох боків. З одного боку, визначення того, що означає «повнота», є матеріальним правом, яке має застосовуватися в певному конкретному випадку. Потрібно встановити всі обставини справи, що мають значення для відповідних норм. Це юридичний склад (Мельник, 2020) норми (норм) та загальні принципи адміністративного права. Крім того, відповідно до ч. 2 ст. 8 Закону «Про адміністративну процедуру» адміністративний орган має визначити всі додаткові обставини, релевантні для вирішення справи. З іншого боку, «повнота» означає, що на момент ухвалення рішення адміністративний орган повинен мати професійну впевненість у тому, що він володіє достатньою інформацією для того, щоб правильно зрозуміти обставини справи й бути в змозі ухвалити правомірне рішення. Якщо адміністративний орган професійно з'ясував усі обставини, а потім з'ясувалося, що існують додаткові значимі обставини, не слід дорікати адміністративному органу, що він не до кінця виконав свою роботу. Адже обов'язок встановлювати обставини справи обмежений тим, що адміністративний орган у змозі зробити, і тим, що є доцільно. Якщо для повного з'ясування всіх обставин справ орган державної влади потребуватиме надмірно великих матеріальних чи кадрових ресурсів, він може обмежитися вживанням тих заходів, які вважає доцільними, але під час ухвалення рішення він повинен взяти до уваги те, що обставини справи не з'ясовані повністю, та відзначити це у своєму рішенні.

Це означає, що адміністративний орган має також визначити й оцінити конституційно-правове положення адресата запланованого заходу й інших осіб, у права та свободи яких може бути здійснено втручання. Для цього він може користуватися такими правовими інструментами, як заслуховування адресата, ч. 1 ст. 17 Закону «Про адміністративну процедуру», залучення експертів, ст. 57 Закону тощо.

3. Як слід враховувати правове положення адресата запланованого заходу з огляду на положення Конституції під час ухвалення рішення на підставі розсуду?

У разі застосування розсуду важливою є мета, для якої він застосовується. Цю мету має бути оптимально досягнуто завдяки гнучкості адміністративного органу під час вибору конкретного заходу. При цьому адміністрація має виконувати вимоги, перевірку яких здійснює адміністративний суд. Ці ж критерії також докладно описані в Законі «Про адміністративну процедуру». Це означає, що положення відображаються в КАС та в Законі «Про адміністративну процедуру» щодо застосування розсуду, крім вимоги про те, що адміністративний орган мусить ухвалювати ефективні рішення (Целлер, Куйбіда, Мельник, 2021), яка міститься лише в Законі «Про адміністративну процедуру». Такий розподіл повноважень публічної адміністрації та адміністративних судів пояснюється принципом поділу влади, який закріплено в ч. 2 ст. 6 Конституції, адже судова влада може лише перевіряти законність ухвалених суб'єктами владних повноважень рішень і не може ухвалювати ці рішення самостійно, що належить до виключної компетенції виконавчої влади (ухвала, 2017; ухвала, 2015; Магда, 2017).

Далі деякі з критеріїв, які значною мірою пов'язані з гарантованими Конституцією правами і свободами людини, будуть проілюстровані прикладами.

1. Право на рівне ставлення гарантується ст. 21 Конституції, а у ст. 24, 38, 51 та 52 Конституції його конкретизовано щодо окремих сфер. Крім того, п. 4 ч. 3 ст. 6 Закону «Про адміністративну процедуру» конкретизує загальне право на рівне ставлення під час застосування розсуду, яке буде розглянуто детальніше нижче. Іншим аспектом принципу рівного ставлення є заборона дискримінації, ч. 2 ст. 24 Конституції. Справи про те, чи дотрималися адміністративні органи вимоги рівного ставлення та заборони дискримінації, розглядаються адміністративними судами відповідно до п. 7 ч. 2 ст. 2 КАС. Таким чином, можна зробити висновок, що регулювання дотримання принципу рівного ставлення в українському праві перебуває на високому рівні.

Для адресата запланованого заходу принцип рівного ставлення та заборони дискримінації означає, що якщо з усіх рішень, які адміністративний орган може ухвалити, лише одне не буде порушенням обов'язку рівного ставлення та заборони дискримінації, адміністративний орган має обрати саме це рішення. У такому разі адміністративний орган не має свободи дій, тобто його розсуд зводиться до нуля.

Дотримання принципу рівного ставлення полягає також у такому: якщо в певній справі адміністративний орган ухвалив рішення, то в наступній аналогічній справі розсуд адміністративного органу обмежується його попередніми рішеннями в подібних справах. Це можна назвати «самообмеженням» адміністративного органу (Целлер, Куйбіда, Мельник, 2021; Радишевська, 2020). Цей обов'язок рівного ставлення закріплено в п. 4 ч. 3 ст. 6 Закону «Про адміністративну процедуру». Закон містить положення про випадки, коли адміністрація виробила єдину практику ухвалення рішень у певних справах. Такий обов'язок також передбачено Рекомендацією (80) 2 (Recommendation

по. r (80) 2, 1980), принцип II, 3. Якщо єдина практика ухвалення рішень існує, то, відповідно до принципу рівного ставлення, адміністративні органи мають вирішувати інші подібні справи так само, як і попередні. Якби це не було врегульовано в п. 4 ч. 3 ст. 6 Закону, цей обов'язок адміністрації впливав би з конституційного принципу рівного ставлення (Bundesverwaltungsgericht, 27), що, зі свого боку, базується на принципі юридичної вищості закону й окремих нормах Конституції (рішення КСУ, 2018). Для здійснення розсуду це правове регулювання означає, що гнучкість адміністративного органу обмежена або взагалі відсутня. Її розсуд скоротився до кількох або лише до одного рішення. Обмеження адміністративного органу до одного рішення можна порівняти із суворим (безальтернативним) приписом закону. Це відбувається тому, що адміністративний орган має «тільки» переконатися в тому, що справа, яку він розглядає, аналогічна попереднім.

Приклади:

(I) Позивач просить підвищити розмір гранту, який йому було виділено на забезпечення роботи його спортивного клубу. Це були добровільні виплати Вільної держави Баварія на розвиток спорту. Умови фінансування було визначено в підзаконному нормативно-правовому акті. Оскільки позивач (спортивний клуб) не виконав цілу низку цих умов, а розмір інших прийнятих заходів був незначний, позивачеві було відмовлено у фінансуванні взагалі. Клуб подав позов і послався в ньому на своє право на рівне ставлення.

Щодо питання, коли принцип рівного ставлення призводить до обмеження розсуду, адміністративний суд пише таке:

«Гранти такого роду є добровільними заходами Вільної держави Баварія. Прямої правової норми, яка б конкретно закріплювала право позивача на отримання цього гранту, немає. Радше грант надається відповідно до керівних принципів фінансування на підставі справедливого розсуду органу державної влади та в межах наявних ресурсів у бюджеті федеральної землі... Отже, правова вимога існує лише у виняткових випадках, зокрема, з огляду на принцип рівного ставлення (ч. 1 ст. 3 Основного закону ФРН) (SPD, 2024) через самообмеження адміністрації, що базується на постійній практиці вирішення адміністрацією подібних справ на основі відповідних правових положень... Тому суд повинен у своєму рішенні керуватися метою надання гранту, як її розумів надавач гранту. Для судового перегляду розміру гранту вирішальне значення має те, наскільки послідовно орган уповноваженого суб'єкта права застосовував адміністративні положення на практиці в певний період і наскільки дії цього органу підпадають під принцип рівного ставлення... Право на отримання фінансування за принципом самообмеження адміністрації та принципом рівного ставлення існує тільки в тому разі, якщо вимоги до фінансування, викладені в керівних принципах, дотримано, а аналогічні попередні заявки в постійній практиці фінансування відповідача були вирішені на користь позивача...» (№ 23) (Verwaltungsgericht Würzburg, 2020).

Коментар: суд встановлює передумови самообмеження адміністрації. Того факту, що існує підзаконний нормативно-правовий акт, яким передбачено певну практику ухвалення рішень адміністративним органом, недостатньо для визнання права на певне рішення. Має бути **конкретна** практика ухвалення рішень адміністрацією подібним чином в аналогічних попередніх справах. Тільки в цьому разі принцип рівного ставлення працює на користь громадянина.

(II) Вищий Адміністративний суд Баварії мав ухвалити рішення в такій справі (Verwaltungsgerichtshof München, 2018):

«Заявник звернувся до відомства у справах іноземців за дозволом розпочати професійне навчання на продавця-консультанта в роздрібній торгівлі продуктами харчування 1 серпня 2018 року на одному підприємстві... 5 липня 2018 року його уповноважений представник додатково подав заяву на отримання дозволу на тимчасове перебування у зв'язку з навчанням (особливе право на проживання для іноземців). Відповідач (відомство у справах іноземців) відхилив цю заяву. Під час подальшого судового розгляду справи відповідач стверджував, що були передумови для вжиття конкретних заходів щодо припинення права заявника на проживання у країні. Адміністративний суд своїм рішенням у формі тимчасової постанови зобов'язав відповідача тимчасово видати заявнику дозвіл на працевлаштування для проходження кваліфікованого професійного навчання на продавця-консультанта... і дати тимчасово право на перебування у зв'язку з навчанням. Відповідач подав апеляцію проти цього рішення... Апеляцію відповідача було відхилено» (№ 2–4).

Стосовно самообмеження адміністрації та пов'язаного із цим зведення розсуду до нуля, суд постановив:

«У цьому випадку розсуд органу державної влади зводиться до нуля, оскільки заявнику має бути видано дозвіл на працевлаштування. Це обумовлено принципом самообмеження адміністрації, тому що наказом міністерства встановлено фактичну конкретну практику, і принципом рівного ставлення. У відповідних правозастосовних розпорядженнях (тодішнього) Міністерства внутрішніх справ, будівництва та транспорту федеральної землі Баварія (...) зазначено, що згідно із ч. 3 § 4 Закону ФРН про перебування, працевлаштування та інтеграцію іноземців (нім. Aufenthaltsgesetz – AufenthG) (Aufenthaltsgesetz, 2008) розсуд відомства у справах іноземців зазвичай зводиться до нуля на користь іноземця, якщо виконуються умови для подання правової вимоги згідно з реченням 4 ч. 2 § 60a Закону ФРН про перебування, працевлаштування та інтеграцію іноземців про надання дозволу про тимчасове перебування у зв'язку з проходженням кваліфікованого професійного навчання» (№ 9).

Коментар: у цьому рішенні основою самообмеження адміністрації є розпорядження компетентного міністерства. Це розпорядження зобов'язує органи державної влади у визначених випадках ухвалювати рішення, передбачені цим розпорядженням. Таким чином, існує **конкретна** практика ухвалювання рішень адміністрацією, яка є єдиною і яка зумовлює самообмеження адміністративних органів у подальших аналогічних справах.

Проблема рівного ставлення під час ухвалення адміністративних рішень полягає в тому, що важко визначити (осягнути), як суб'єкт владних повноважень вирішував подібні справи до моменту розгляду конкретного випадку, тому що адміністративні рішення не публікуються на широкий загал, як судові рішення.

Тут потрібно зазначити таке: по-перше, це положення стосується суб'єктів владних повноважень. **Вони** повинні документувати та дотримуватися своєї практики. Для досягнення однакової практики ухвалення рішень можуть бути видані внутрішні інструкції, у яких зазначені приклади ухвалення рішень у типових ситуаціях, від яких адміністративний орган може відхилитися лише в нетипових випадках. А вже ці внутрішні інструкції мають бути оприлюднені. По-друге, існує контроль із боку адміністративних судів. Відповідно до п. 4 ч. 3 ст. 2 КАС суд повинен дослідити всі обставини поданої заяви, і це також включає дослідження практики ухвалення рішень органом державної влади, проти якого було подано заяву.

Однак принцип рівного ставлення не може бути застосовано як підґрунтя для продовження протиправної практики застосування розсуду. Інакше кажучи, практикуючи протиправні рішення, суб'єкти публічної адміністрації нівелюють чинність діючого права (Wolff, Bachof, Stober, Kluth, 2017). Тож тут завжди діє правило «Не може бути права на рівне ставлення, якщо йдеться про протиправність» (Judgement, 2004).

(III) Федеральний адміністративний суд ФРН ухвалив рішення в такій справі: у федеральній землі Баден-Вюртемберг компетентний орган виконавчої влади почав вживати заходів проти незаконних азартних онлайн-ігор (Bundesverwaltungsgericht, 2017). Суд розглядав справу проти першого провайдера таких ігор, адже компетентний орган державної влади не заборонив роботу всіх цих провайдерів одночасно.

«Не пізніше ніж з листопада 2009 року позивач почав організовувати ставки на спорт, онлайн-покер та онлайн-казино на декількох сайтах, доступ до яких можна було отримати з федеральної землі Баден-Вюртемберг. Рішенням від 21 січня 2010 року управління округу Карлсруе після попереднього слухання заборонило позивачу відповідно до § 3 постанови про азартні ігри (нім. Glücksspielverordnung)... організовувати, бути посередником, рекламувати або підтримувати публічні азартні ігри у федеральній землі» (№ 1).

Адміністративний суд відхилив позов. У своїй апеляційній скарзі позивач додатково заявив про таке:

«Рішення про заборону було видано без правильного застосування розсуду. Можна було б залишити відкритим питання про те, чи зводиться розсуд суб'єкта владних повноважень до нуля. Відповідно до ч. 1 ст. 3, ч. 1 ст. 12 (SPD, 2024) та ч. 3 ст. 19 Основного закону ФРН (SPD, 2024) компетентний орган державної влади не може в аналогічних ситуаціях діяти інакше, ніж у попередніх аналогічних випадках, а також безсистемно або без плану. Прийнятна концепція, за яких умов і у якому хронологічному порядку

вживатимуться заходи проти провайдерів азартних онлайн-ігор (наприклад, на основі їх присутності на ринку, їх обороту чи прибутку), не було застосовано навіть частково» (№ 3).

Федеральний адміністративний суд ФРН обґрунтував відхилення апеляційної скарги, зокрема, таким чином: «Усупереч думці суду нижчої інстанції, обґрунтування в рамках закону про рівне ставлення поетапного підходу у випадках зведення розсуду до нуля відповідно до ч. 1 ст. 3 Основного закону ФРН залежить лише від наявності достатніх об'єктивних причин для будь-яких відмінностей, а не додатково від того, що суб'єкт владних повноважень перед першим втручанням розробив план втручання та діяв на основі цього плану... У ч. 1 ст. 3 Основного закону ФРН, однак, не зазначено зобов'язання адміністративного органу складати офіційний план втручання перед вживанням заходів (№ 20)... Якщо орган державної влади вживає або утримується від вживання заходів, які підпадають під дискреційні повноваження для боротьби з правопорушеннями, він повинен діяти таким же чином, як і в попередніх аналогічних ситуаціях. Хоча це не означає, що орган державної влади має діяти одночасно в разі великої кількості правопорушень. Але він не може діяти безсистемно чи довільно. Якщо орган державної влади розглядає подібні справи по-різному, для цього має бути об'єктивна причина» (№ 21).

Коментар: у разі порушення закону принцип рівного ставлення відхиляється Федеральним адміністративним судом ФРН. Суд надає органу державної влади дуже широкі межі розсуду для усунення відразу багатьох випадків порушення закону. При цьому орган державної влади не зобов'язаний мати план усунення порушень закону, але він не може діяти безсистемно чи довільно. Це означає, що в разі застосування заходів проти незаконних умов або дій розсуд адміністративного органу обмежений лише заборонаю на вчинення свавільних дій.

2. Основними критеріями законності дискреційного рішення є **пропорційність** і **необхідність**. Ці критерії є складовою частиною конституційного права (рішення КСУ, 2004; рішення КСУ, 2012) і через ст. 8 і 19 Конституції також і частиною адміністративного права і мають бути застосовані незалежно від того, чи існує законний припис, наприклад ст. 29 Закону «Про національну поліцію». Крім того, вони також є важливими критеріями в судовій практиці Європейського суду та ЄСПЛ (ECHR decision, 39). У ч. 2 ст. 11 Закону «Про адміністративну процедуру» міститься визначення пропорційності: «Адміністративний акт повинен прийматися з дотриманням необхідного балансу між несприятливими наслідками для права, свободи чи законного інтересу особи і цілями, на досягнення яких спрямований адміністративний акт. Негативні наслідки для особи та публічних інтересів повинні бути найменшими».

Пункт 8 ч. 2 ст. 2 КАС містить таке визначення поняття «пропорційність» – «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)».

Більш чітке визначення цього принципу конституційного та конвенційного права містять ч. 4 та 5 ст. 29 Закону «Про Національну поліцію» (ЗУ «Про Національну поліцію», 2015):

«4. Обраний поліцейський захід є необхідним, якщо для виконання повноважень поліції неможливо застосувати інший захід або його застосування буде неефективним, а також якщо такий захід заподіє найменшу шкоду як адресату заходу, так і іншим особам.

5. Застосований поліцейський захід є пропорційним, якщо шкода, заподіяна охоронюваним законом правам і свободам людини або інтересам суспільства чи держави, не перевищує блага, для захисту якого він застосований, або створеної загрози заподіяння шкоди».

Крім того, захід вважається непропорційним, якщо втручання у права адресата заходу продовжується після досягнення мети заходу – так зване перевищення в часі.

Дотримання принципу пропорційності заходу вимагає від адміністративного органу зважити щонайменше два можливі заходи й вибрати найменш «шкідливий» для адресата захід (Целлер, Куйбіда, Мельник, 2021). За умови застосування цих двох критеріїв під час ухвалення рішення потрібно враховувати правове становище адресата за Конституцією, інакше рішення адміністративного органу може бути визнано неправомірним. Справи про те, чи адміністративний орган ухвалив пропорційне рішення, розглядаються адміністративним судом відповідно до п. 8 ч. 2 ст. 2 КАС.

Приклади:

(І) Відповідно до закону водій автомобіля зобов'язаний завжди пристібатися ременем безпеки. Архітектор Х після серйозного нещасного випадку (він потрапив під бетонну плиту на будівельному майданчику) відчуває сильну тривогу, коли на верхню частину його тіла щось тисне. У своєму професійному й особистому житті він залежить від водіння автомобіля. Він подав заяву про те, щоб його було звільнено від обов'язку пристібатися ременем безпеки. Адміністративний орган має право на свій розсуд робити такі винятки. У цьому випадку Х має конституційне право на особистісний розвиток і здійснення професійної діяльності. Цьому суперечить мета обов'язку про використання ременів безпеки – запобігти серйозним травмам під час ДТП і тим самим захистити суспільство від тягара лікування. Таким чином, адміністративний орган може ухвалити лише два рішення: дозволити Х керувати автомобілем і працювати або ні. Якщо адміністративний орган відмовить Х у задоволенні його заяви, це буде означати непропорційне обмеження його прав. Тому можна зробити висновок, що дотримання основних прав Х призводить до того, що адміністративний орган не має іншого вибору, ніж задовольнити заяву Х, що означає, що розсуд адміністративного органу в цьому випадку

був зведений до нуля. Однак адміністративний орган може поставити умову, що Х може їздити тільки на автомобілі, який оснащено подушками безпеки (Bundesverwaltungsgericht, 2019).

(II) Позивач (52 роки) страждає на хронічний розсіяний склероз, який викликає, серед іншого, порушення координації рухів, спастичність і депресію. Він лікує свої симптоми канабісом, який вирощує сам. У зв'язку із цим проти нього було порушено кримінальну справу за незаконне вирощування канабісу. Однак у 2005 році його було виправдано, оскільки іншого лікування його хвороби немає. Після цього позивач звернувся до компетентного органу державної влади із заявою про отримання спеціального дозволу на вирощування канабісу. Орган державної влади відхилив цю заяву. Далі позивач подав до адміністративного суду апеляційну скаргу на це рішення, яку також було відхилено. Під час розгляду касаційної скарги Федеральний адміністративний суд ФРН постановив, що позивачеві має бути надано цей спеціальний дозвіл, і ось як він це обґрунтував (Bundesverwaltungsgericht, 2016): *«Відповідно до ч. 2 § 3 Федерального закону про обіг наркотичних засобів (BtMG) (Betäubungsmittelgesetz, 1994) розсуд має бути обов'язково застосовано на користь видачі спеціального дозволу у зв'язку із захистом фізичної недоторканності особи, який передбачено реченням 1 ч. 2 ст. 2 Основного закону ФРН (SPD, 2024) (зведення розсуду до нуля...).* Важкохворий позивач залежить від лікування канабісом для полегшення своїх симптомів. Наразі він може забезпечити своє лікування лише шляхом власного вирощування канабісу... Тому було б непропорційно відмовляти позивачеві в можливості самодопомоги шляхом власного вирощування канабісу, якщо, як було показано, буде гарантовано необхідну безпеку та контроль за обігом наркотичних засобів» (№ 37).

Коментар: у цьому рішенні важливі два моменти. По-перше, суд вказує на право на фізичну недоторканність, яке гарантується Основним законом. Тому в разі застосування розсуду орган державної влади повинен обов'язково враховувати це важливе право. По-друге, звуження розсуду до нуля має значення для перевірки адміністративним судом рішення на пропорційність: якщо розсуд було звужено до нуля, будь-яке інше рішення адміністративного органу вважатиметься непропорційним.

3. Відповідно до п. 9 ч. 2 ст. 2 КАС адміністративний суд має встановити, чи були враховані права осіб, які беруть участь в адміністративному провадженні, у рамках якого адміністративний орган ухвалює рішення. Цей обов'язок пов'язаний із принципом відкритості адміністративного провадження (Науково-практичний коментар, 2009). Насамперед тут йдеться про права учасників провадження бути заслуханими та мати доступ до інформації, що пов'язана з прийняттям і виконанням адміністративного акта стосовно них. Ці зобов'язання адміністративного органу регулюються окремими статтями Закону «Про адміністративну процедуру», а їх дотримання перевіряється адміністративним судом відповідно до ст. 2 КАС. Однак ці зобов'язання є лише

інструментами, за допомогою яких адміністративний орган визнає та зважає важливість конституційних прав і обов'язків адресата.

Приклади різних конституційних прав і свобод:

(І) Федеральний адміністративний суд ФРН мав ухвалити рішення в такій справі (Bundesverwaltungsgericht, 2020): *«Позивач – регіональна церква... є публічно-правовою корпорацією (нім. Körperschaft des öffentlichen Rechts). Після того як їй стало відомо, що у Вільній державі Саксонія... співробітники працювали у кол-центрах у неділю та святкові дні на підставі виняткових дозволів, виданих відповідно до Закону ФРН про тривалість робочого часу (нім. Arbeitszeitgesetz), вона подала заяву про залучення її до відповідних проваджень щодо видачі цих дозволів та про надання їй уже ухвалених рішень про видання цих виняткових дозволів. Управління федеральної землі... відхилило цю заяву і заперечення заявника проти такого рішення (№ 1).*

У відповідь на пред'явлений позов адміністративний суд постановив, що відповідач був зобов'язаний залучити позивача до проваджень щодо видачі дозволів на роботу у кол-центрах у неділю, і зобов'язав відповідача надати позивачеві всі вже видані дозволи на роботу в кол-центрах у неділю, які на той момент ще були чинними. Вищий адміністративний суд відхилив апеляцію відповідача. Позов було задоволено в обох частинах. Право церков бути залученими до адміністративних проваджень щодо видачі дозволів на роботу у кол-центрах у неділю впливає з речення 2 ч. 2 § 13 Закону ФРН про адміністративні процедури (Verwaltungsverfahrensgesetz, 2003) (відповідає ст. 27 Закону України «Про адміністративну процедуру»). Процедури видачі дозволів мають юридичний вплив на права церкви. Положення Закону ФРН про тривалість робочого часу, які в окремих випадках допускають винятки із загальної заборони на роботу в неділю та святкові дні, спрямовані на захист прав третіх осіб стосовно церков. Вони на рівні простого права конкретизують конституційний обов'язок щодо захисту, який для законодавчої влади закріплено в ч. 1 і 2 ст. 4 Основного закону ФРН (SPD, 2024)... Цей обов'язок щодо захисту розповсюджується також і на виконавчу владу (№ 2).

Федеральний адміністративний суд ФРН відхилив апеляцію управління федеральної землі та обґрунтував це так: *«Позивач як релігійна громада може користуватися своїм основним правом відповідно до ч. 1 і 2 ст. 4 Основного закону ФРН. Гарантія надання днів для відпочинку від роботи та духовного піднесення також спрямована на посилення захисту основних прав людини. Вона конкретизує обов'язки держави щодо захисту, які впливають із відповідних основних прав у кожному конкретному випадку... Таким чином, об'єктивно-правовий обов'язок щодо захисту, який ґрунтується на гарантії заборони працювати в недільні та святкові дні, покликаний посилити захист тих основних прав, які особливо залежать від днів відпочинку від роботи та духовного піднесення. Гарантія заборони працювати в недільні та святкові дні не тільки забезпечує наявність ритмічно повторюваних днів відпочинку*

від роботи, а й заохочує та захищає свободу віросповідання на додаток до інших основних прав людини (№ 15). Попри думку відповідача, конституційний обов'язок щодо захисту недільних і святкових днів поширюється не лише на законодавчу владу, а на всі органи державної влади (№ 17). У зв'язку із цим слід прийняти звуження розсуду до нуля на користь позивача» (№ 21).

Коментар: у цьому випадку йдеться про право на участь в адміністративному провадженні. Це право закріплено в Основному законі через принцип поваги до людської гідності, який забороняє робити людей об'єктом дій держави, і через принцип правової держави / верховенства права (Корр, Ramsauer, 2021). Право на участь в адміністративному провадженні також слугує реалізації права на свободу віросповідання. Це право буде порушено, якщо регіональна церква не буде залучена до адміністративних проваджень щодо надання звільнення від заборони на роботу в неділю у рамках її основного права згідно зі ст. 4 Основного закону ФРН. Право на свободу віросповідання, як і багато інших основних прав, захищає не тільки саму особу, а й церкву як інституція та її право користуватися своїм основним правом, так званий об'єктивно-правовий зміст основного права. Тому держава зобов'язана захищати церкву і всі сфери, необхідні для її функціонування. Однією із цих сфер є «захист» державою неділь і днів церковних свят.

Крім того, регіональна церква попросила надати їй усі попередні рішення, якими було дозволено роботу в неділю (без її участі). Федеральний адміністративний суд ФРН задовольнив цей позов і обґрунтував своє рішення так: *«Крім того, слід взяти до уваги інтерес третьої особи отримати відомості про адміністративні акти, які стосуються цієї особи, і в разі потреби звернутися до суду для їх отримання. У зв'язку із цим слід прийняти звуження розсуду до нуля на користь позивача. Те, що позивач не був залучений до проваджень щодо отримання дозволу на недільні роботи, виконані відповідачем, є порушенням речення 2 ч. 2 § 13 Закону ФРН про адміністративні процедури, тому що надання інформації позивачеві не може бути відмовлено в цьому, оскільки це було б порушенням ч. 4 ст. 19 Основного закону ФРН (SPD, 2024), унаслідок чого позивач був би позбавлений можливості належним чином здійснювати свої права»* (№ 21).

Це означає, що рішення регіонального органу має враховувати також і право на правовий захист, ч. 4 ст. 19 Основного закону ФРН.

(II) Адміністративний суд мав ухвалити рішення щодо скарги проти муніципалітету стосовно шуму від руху транспорту. Позивач проживає на вулиці, якою останніми роками все частіше почали користуватися важкі вантажівки, тому що це значним чином скорочує їм шлях. Позивач звернувся до муніципалітету з проханням заборонити рух великих вантажівок цією вулицею. Муніципалітет проігнорував це звернення, після чого позивач подав до суду на муніципалітет із вимогою вжити відповідних заходів щодо зміни дорожнього руху на його вулиці. Адміністративний суд задовольнив скаргу позивача й обґрунтував своє рішення таким чином (VG Regensburg, 2018):

«Позивач має право на подання скарги відповідно до ч. 2 § 42 Положення про адміністративні суди (нім. *Verwaltungsgerichtsordnung*) (Адміністративний процес: загальна частина (Федеративна Республіка Німеччини, Україна), 2013), оскільки він має право на отримання рішення, яке не містить помилки в застосуванні розсуду. Це право випливає з речення 2 ч. 1 § 45 Правил дорожнього руху (нім. *Straßenverkehrsordnung*) (*Straßenverkehrs-Ordnung*, 2013), яке стосується не тільки захисту суспільства загалом, а й захисту інтересів окремих осіб, якщо зачіпаються їх особисті інтереси... Судова практика Федерального адміністративного суду відповідає меті захисту відповідно до ч. 1 § 45 Правил дорожнього руху, який спрямований не тільки на захист фізичної недоторканості (ч. 2 ст. 2 Основного закону ФРН) та майна (ч. 1 ст. 14 Основного закону ФРН) (SPD, 2024), а й на завчасний захист від впливу дорожнього руху, який перевищує допустимий рівень (№ 35).

Передумови для видачі постанови / рішення про захист від шуму / викидів від руху транспорту виникають лише тоді, коли останні перевищують відповідні визначені рівні шуму чи вихлопів... Перевищення цих орієнтовних значень не тільки є основою для ухвалення рішення про вжиття заходів, яке не міститиме помилки у застосуванні розсуду, а й призводить до звуження розсуду органу державної влади до зобов'язання втрутитися... (№ 39) оскільки йдеться насамперед про доцільність захисту певної території та необхідність захисту постраждалих мешканців» (№ 40), «...мешканець може вимагати від служби безпеки дорожнього руху вжити заходів, які унеможливають заподіяння шкоди його здоров'ю внаслідок перевищення гранично допустимих значень шуму чи вихлопів від руху транспорту відповідно до... принципу пропорційності» (№ 56).

Коментар: у цьому рішенні робиться посилання на здоров'я людини та цінність приватної власності, на які негативно впливає шум від руху транспорту, та йдеться про важливі основні права людини. Позивач хоче зобов'язати муніципалітет до дій. Зобов'язання муніципалітету вжити заходів (але суд не називав конкретних заходів (!), оскільки це забороняє принцип розподіл влад) накладає обмеження на його розсуд під час ухвалення рішення «діяти чи не діяти»: муніципалітет повинен вжити відповідних заходів, при цьому він вільний застосовувати свій розсуд у визначених судом межах. Тут також важливим критерієм є принцип пропорційності.

4. Висновки

Наостанок можна зробити висновок, що центральними критеріями дотримання прав і свобод адресата заходу є обов'язок рівного ставлення і принцип пропорційності. Оскільки скорочення розсуду або звуження його до нуля є результатом впливу гарантованих Конституцією прав і свобод, то рішення адміністративного органу вважається законним, якщо воно було ухвалене в наявних межах розсуду. А будь-яке інше рішення вважатиметься значним втручанням у права і свободи адресата і вже не буде пропорційним. Те саме

стосується і обов'язку однаково розглядати аналогічні випадки та по-різному розглядати різні справи, адже якщо розсуд адміністративного органу обмежено або зведено до нуля, будь-яке інше рішення є порушенням обов'язку рівного ставлення.

Ці два критерії є чіткими вимогами, яких мають дотримуватися адміністративні органи під час ухвалення рішень, а перевірку дотримання цих критеріїв здійснюють адміністративні суди відповідно до ст. 2 КАС. Цей контроль стосується більшості випадків неправильного застосування розсуду, а тому складні конструкції порушень обов'язків щодо правильного застосування розсуду необхідні лише в деяких випадках.

Список використаних джерел:

1. Целлер Е., Куйбіда Р.О., Мельник Р.С. Дискреція адміністративних органів і судовий контроль за її реалізацією. Проект, Право-Justice 2021. URL: https://8aa.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/sud4857/zvit_dyskreciia.pdf (дата звернення: 11.01.2024).
2. Загальне адміністративне право : підручник. Видання друге, заг. ред. Р. Мельника. Одеса : Гельветика, 2023. 687 с.
3. Jellinek W., Verwaltungsrecht, 3. Aufl., 1931.
4. Jellinek W., Nachdruck, Verlag Springer, Berlin 1948, 571 S.
5. Drews B., Wacke G., Allgemeines Polizeirecht, 6. Aufl., 1952. 296 S.
6. Wolff H.J., Bachof O., Stober R., Kluth W., Verwaltungsrecht I, 13. Aufl. C.H. Beck München, 2017. 1004 S.
7. Schneider H., Die Reichsverfassung vom 11. August 1919, in: Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Band 1, Hrsg. J. Isensee, P. Kirchhof, Verlag C. F. Müller, Heidelberg 1987, 1278 S.
8. Кампо В.М. Конституція і становлення конституційної демократії в Україні (2014–2018 роки). Київ : Зелений пес, 2019. 172 с.
9. Козюбра М.І. Конституційний ідеалізм та конституційний нігілізм як прояви дефіциту правової культури. *Наукові записки. Юридичні науки*. Київ, 2006. Том 53.
10. Науково-практичний коментар до проекту Закону України «Про адміністративну процедуру» / Авт. колектив Андрійко О. Ф., Бевзенко В. М. та ін., за заг. ред. Тимощука В. П. Київ : ФОП Мишалов Д. В., 2019. 459 с. URL: <https://pravo.org.ua/books/naukovo-praktychnyj-komentar-do-proektu-zakonu-ukrayiny-pro-administratyvnu-protseduru/>.
11. Кодекс адміністративного судочинства України : Кодекс України від 06.07.2005 № 2747-IV: станом на 31 груд. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text> (дата звернення: 02.02.2024).
12. Радишевська О.Р. Адміністративне право України в умовах європеїзації : монографія. Київ : «Талком», 2020. 719 с.
13. Verwaltungsverfahrensgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Januar 2003 (BGBl. I S. 102), in der Fassung vom 25. Juni 2021 (BGBl. I S. 2154). URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/vwvfg/> (дата звернення: 11.01.2024).
14. Concerning the exercise of discretionary powers by administrative authorities : Recommendation no. r (80) 2, 11.03.1980. URL: <https://rm.coe.int/16804f22ae> (дата звернення: 11.01.2024).
15. On the protection of the individual in relation to the acts of administrative authorities : Resolution (77)31, 28.09.1977. URL: <https://rm.coe.int/16804dec56> (дата звернення: 11.01.2024).
16. Kopp F., Ramsauer U. Verwaltungsverfahrensgesetz, 22. Aufl., C.H. Beck München 2021, 2062 S.

17. Charter of fundamental rights of the European Union : 18.12.2000. № (2000/C 364/01). URL: https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_en.pdf (дата звернення: 11.01.2024).

18. Maurice Alvis v Council of the European Economic Community. Judgment of the Court (First chamber), 04.07.1963 p. № Case 32/62. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:61962CJ0032&from=EN> (дата звернення: 11.01.2024).

19. Report on the rule of law. Adopted by the Venice Commission at its 86th plenary session : Venice, 25–26 March 2011. S. 12.

20. Рішення Першого сенату Конституційного Суду України у справі за конституційними скаргами Байшева Павла Вікторовича, Бурлакової Ольги Олександрівни, Даць Ірини Вільямівни, Дедковського Вячеслава Вікторовича, Желізняка Михайла Васильовича, Кожухарової Людмили Анатоліївни щодо відповідності Конституції України (конституційності) пунктів 2, 3 розділу II «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запровадження контрактної форми роботи у сфері культури та конкурсної процедури призначення керівників державних та комунальних закладів культури»: рішення Конституційного Суду України від 12.07.2019 № 5-п(І)/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/va05p710-19#Text> (дата звернення: 11.01.2024).

21. Конституційне право України : підручник. За заг. ред. Т. М. Слінько. Харків : Право, 2020. 590 с.

22. Гюнтер Д. Проект практичної системи цінностей основних прав на ос-нові частини першої статті 1 у поєднанні з частиною другою статті 19 Основного закону. Людська гідність: що ми розуміємо під «гідністю», «людиною» та «людською гідністю»? Матеріали міжнародного науково-практичного семінару «Людська гідність у праві Німеччини, Польщі та України», за підтримки Міністерства закордонних справ Федеративної республіки Німеччина; Центр німецького права Київського національного університету імені Тараса Шевченка; ГО «Українсько-німецький правознавчий діалог». Київ, 10–11 жовтня 2016 р. / відпов. ред. Б. Шлоер. Харків, 2017. 210 с.

23. Häberle P., Die Menschenwürde als Grundlage der staatlichen Gemeinschaft. In: Handbuch des Staatsrechts, Band I Grundlagen von Staat und Verfassung, Hrsg. Isensee J., Kirchhof P., C.F. Müller Heidelberg 1987. 1279 S.

24. Методика вирішення юридичних задач (казусів): теоретичні та практичні аспекти : навч. посіб. / Б. Шлоер, В. Поєдинок, І. Лукач, О. Косілова; за заг. редакцією Р. Мельника. Херсон : Видавничий дім «Гельветика», 2020. 156 с.

25. Ухвала Вищого адміністративного суду України від 28.02.2017 у справі № К/800/33646/16. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/65163116> (дата звернення: 11.01.2024).

26. Ухвала Вищого адміністративного суду від 11 лютого 2016 р. у справі № 800/40761/15. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/55870533> (дата звернення: 11.01.2024).

27. Магда С.О. До питання захисту адміністративним судом прав, свобод та інтересів особи в аспекті дискреційних повноважень. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна, серія «ПРАВО»*. Випуск 23, 2017. С. 97–101.

28. Bundesverwaltungsgericht, Beschluss vom 27.07.2015 – BVerwG 6 B 12.15, Nr. 25, 26. URL: <https://www.bverwg.de/de/270715B6B12.15.0> (дата звернення: 11.01.2024).

29. Рішення КСУ від 27 лютого 2018 року № 1-р/2018 у справі за конституційними поданнями 48 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень абзаців тринадцятого, чотирнадцятого пункту 32 розділу I Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи» та Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення абзацу першого

підпункту 164.2.19 пункту 164.2 статті 164 Податкового кодексу України (справа про оподаткування пенсій і щомісячного довічного грошового утримання). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v001p710-18#Text> (дата звернення: 11.01.2024).

30. SPD.de: Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD). URL: https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Sonstiges/GG/artikel1_20_rus.pdf (дата звернення: 11.01.2024).

31. Verwaltungsgericht Würzburg, Urteil v. 13.01.2020 – W 8 K 19.364. URL: <https://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/Y-300-Z-BECKRS-B-2020-N-318?hl=true> (дата звернення: 11.01.2024).

32. Verwaltungsgerichtshof München, Beschluss v. 20.11.2018 – 10 CE 18.1598. URL: <https://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/Y-300-Z-BECKRS-B-2018-N-32436?hl=true> (дата звернення: 11.01.2024).

33. Aufenthaltsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. Februar 2008 (BGBl. I S. 162) in der Fassung vom 9. Juli 2021 (BGBl. I S. 2467) URL: https://www.gesetze-im-internet.de/aufenthg_2004/ (дата звернення: 11.01.2024).

34. Judgement of the court of first instance from 8.07.2004 p., T-289/02. URL: <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=49360&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1933168> (дата звернення: 11.01.2024).

35. Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 26.10.2017 BVerwG 8 C 18.16 VGH 6 S 1426/14. URL: <https://www.bverwg.de/261017U8C18.16.0> (дата звернення: 11.01.2024).

36. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання) від 2 листопада 2004 року № 15-рп/2004. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v015p710-04> (дата звернення: 16.11.2023).

37. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням правління Пенсійного фонду України щодо офіційного тлумачення положень статті 1, частин першої, другої, третьої статті 95, частини другої статті 96, пунктів 2, 3, 6 статті 116, частини другої статті 124, частини першої статті 129 Конституції України, пункту 5 частини першої статті 4 Бюджетного кодексу України, пункту 2 частини першої статті 9 Кодексу адміністративного судочинства України в системному зв'язку з окремими положеннями Конституції України від 25 січня 2012 року № 3-рп/2012. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v003p710-12#Text> (дата звернення: 11.01.2024).

38. Camenzind v. Switzerland. ECHR, decision from 16.12.1997 (136/1996/755/954). URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58125> (дата звернення: 16.10.2023).

39. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII : станом на 1 січ. 2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text> (дата звернення: 05.02.2024).

40. Bundesverwaltungsgericht, Urteil des 3. Senats vom 4. Juli 2019. BVerwG 3 C 24.17. URL: <https://www.bverwg.de/040719U3C24.17.0> (дата звернення: 11.01.2024).

41. Bundesverwaltungsgericht, Urteil des 3. Senats vom 6. April 2016 – BVerwG 3 C 10.14. URL: <https://www.bverwg.de/060416U3C10.14.0> (дата звернення: 11.01.2024).

42. Betäubungsmittelgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 1. März 1994 (BGBl. I S. 358), in der Fassung vom 8. November 2021 (BGBl. I S. 4791) URL: https://www.gesetze-im-internet.de/btmg_1981/ (дата звернення: 11.01.2024).

43. Кодекс адміністративного судочинства України, науково-практичний коментар, 3-тє видання. Київ : Юстініан, 2009. 973 с.

44. Bundesverwaltungsgericht, Urteil des 8. Senats vom 6. Mai 2020 – BVerwG 8. C 519. URL: <https://www.bverwg.de/060520U8C5.19.0> (дата звернення: 11.01.2024).

45. Verwaltungsverfahrensgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Januar 2003 (BGBl. I S. 102), in der Fassung vom 25. Juni 2021 (BGBl. I S. 2154). URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/vwvfg/> (дата звернення: 11.01.2024).

46. VG Regensburg, Urteil v. 26.07.2018. RN 5 K 16.1733. URL: <https://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/Y-300-Z-BECKRS-B-2018-N-19484?hl=true> (дата звернення: 11.01.2024).

47. Адміністративний процес: загальна частина (Федеративна Республіка Німеччини, Україна) : наук.-практ. посібник / Манн Т., Мельник Р., Бевзенко В., Комзюк А.; пер. та адапт. з нім. Мельника Р.; за заг. ред. Бевзенка В. Київ : Алерта, 2013. 308 с.

48. Straßenverkehrs-Ordnung vom 6. März 2013 (BGBl. I S. 367), in der Fassung vom 12. Juli 2021 (BGBl. I S. 3091) URL: https://www.gesetze-im-internet.de/stvo_2013/ (дата звернення: 11.01.2024).

References:

1. Tseller, E., Kuibida, R.O., Melnyk, R.S. (2021). Dyskreziia administratyvnykh orhaniv i sudovyi kontrol za yii realizatsiieiu [Discretion of administrative authorities and judicial control over its implementation]. Proiekt, Pravo-Justice. URL: https://8aa.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/sud4857/zvit_dyskreziia.pdf [in Ukrainian].

2. Zahalne administratyvne parvo [General administrative law]. Pidruchnyk. Vydannia druhe, zah. red. R. Melnyka, vyd. Helvetyka, Odessa (2023) [in Ukrainian].

3. Jellinek W. (1931), Verwaltungsrecht, 3. Aufl. [in German].

4. Nachdruck (1948), Verlag Springer, Berlin [in German].

5. Drews, B., Wacke, G. (1952), Allgemeines Polizeirecht, 6. Aufl. [in German].

6. Wolff, H.J., Bachof, O., Stober, R., Kluth, W. (2017). Verwaltungsrecht I, 13. Aufl. C.H. Beck München [in German].

7. Schneider, H. (1987). Die Reichsverfassung vom 11. August 1919, in: Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Band 1, Hrsg. J. Isensee, P. Kirchhof, Verlag C. F. Müller, Heidelberg [in German].

8. Kampo, V. (2019). Konstytutsiia i stanovlennia konstytutsiinoi demokratii v Ukraini (2014–2018 roky) [Constitution and formation of constitutional democracy in Ukraine (2014–2018)]. Kyiv: Zelenyi pes [in Ukrainian].

9. Koziubra, M. (2006). Konstytutsiinyi idealizm ta konstytutsiinyi nihilizm yak proiavy defitsytu pravovoi kultury [Constitutional Idealism and constitutionalism Nihilism as a manifestation of deficiency legal culture]. Naukovi zapysky. Yurydychni nauky. Kyiv [in Ukrainian].

10. Naukovo-praktychnyi komentar do proektu Zakonu Ukrainy “Pro administratyvnu protseduru” [Scientific and practical comment to the draft Law of Ukraine “On Administrative Procedure”] / Avt. kolektyv Andriiko O.F., Bevzenko V.M. ta in., za zah. red. Tymoshchuka V.P. (2019). Kyiv: FOP Myshalov D.V. URL: <https://pravo.org.ua/books/naukovo-praktychnyj-komentar-do-proektu-zakonu-ukrayiny-pro-administratyvnu-protseduru/> [in Ukrainian].

11. Kodeks administratyvnoho sudochynstva Ukrainy: Kodeks Ukrainy [Code of Administrative Justice of Ukraine: Code of Ukraine]. № 2747-IV: stanom na 31 hrud. 2023 r (2005). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text> [in Ukrainian].

12. Radyshevska, O.R. (2020). Administratyvne pravo Ukrainy v umovakh Yevropeizatsii [Administrative law of Ukraine in terms of Europeanization]. Monohrafiia. Kyiv: Talkom [in Ukrainian].

13. Verwaltungsverfahrensgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Januar 2003 (BGBl. I S. 102), in der Fassung vom 25. (2021). (BGBl. I S. 2154). URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/vwvfg/> [in German].

14. Concerning the exercise of discretionary powers by administrative authorities: Recommendation no. r (80) 2. (1980). URL: <https://rm.coe.int/16804f22ae> [in German].

15. On the protection of the individual in relation to the acts of administrative authorities: Resolution (77) 31, (1977). URL: <https://rm.coe.int/16804dec56> [in English].

16. Kopp, F., Ramsauer, U. (2021). *Verwaltungsverfahrensgesetz*, 22. Aufl., C.H. Beck München [in German].

17. Charter of fundamental rights of the European Union (2000). № (2000/C 364/01). URL: https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_en.pdf [in English].

18. Maurice Alvis v Council of the European Economic Community. Judgment of the Court (First chamber) (1963). № Case 32/62. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:61962CJ0032&from=EN> [in English].

19. Report on the rule of law. Adopted by the Venice Commission at its 86th plenary session: Venice, 25–26 March 2011 (2011). P. 12 [in English].

20. Rishennia Pershoho senatu Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy u spravi za konstytutsiinomy skarhamy Baisheva Pavla Viktorovycha, Burlakovoi Olhy Oleksandrivny, Dats Iryny Viliamivny, Diedkovskoho Viacheslava Viktorovycha, Zhelizniaka Mykhaila Vasylovycha, Kozhukharovoi Liudmyly Anatoliivny shchodo vidpovidnosti Konstytutsii Ukrainy (konstytutsiinosti) punktiv 2, 3 rozdil II “Prykintsevi polozhennia” Zakonu Ukrainy “Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo zaprovadzhennia kontraktnoi formy roboty u sferi kultury ta konkursnoi protsedury pryznachennia kerivnykiv derzhavnykh ta komunalnykh zakladiv kultury” [Resolution of the First Senate of the Constitutional Court of Ukraine on behalf of the constitutional appeal of Pavel Viktorovich Baishev, Olga Oleksandrivna Burlakova, Irina Vilyamivna Dats, Vyacheslav Viktorovich Dedkovsky, Mykhailo Zheliznyak Vasylovych, Kozhuharova and Lyudmila Anatolievna according to the conformity of the Constitution of Ukraine (constitutionality) of paragraphs 2, 3 of section II Final Provisions of the law of Ukraine “On introducing changes to various legislative acts of Ukraine to promote the contractual form of work in the sphere of culture and the competitive procedure for recognizing the directors of state and municipal institutes of the culture”]; Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy vid 12.07.2019 r. № 5-r(I)/2019 (2019). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/va05p710-19#Text> [in Ukrainian].

21. Konstytutsiine pravo Ukrainy [Constitutional law of Ukraine]. Pidruchnyk za zah. red. T.M. Slinko (2020). Kharkiv: Pravo [in Ukrainian].

22. Giunter, D. (2017). Proekt praktychnoi systemy tsinnosti osnovnykh prav na os-novi chastyny pershoi statti 1 u poiednanni z chastynoiu druhoiu statti 19 Osnovnoho zakonu. Liudska hidnist: shcho my rozumiiemo pid “hidnistiu”, “liudynoiu” ta “liudskoiu hidnistiu”? [The project of a practical system of values of basic rights based on the first part of Article 1 in combination with the second part of Article 19 of the Basic Law. Human dignity: what we mean by “dignity”, “human being” and “human dignity”]. Materialy mizhnarodnoho naukovo-praktychnoho seminaru “Liudska hidnist u pravi Nimechchyny, Polshchi ta Ukrainy”, za pidtrymky Ministerstva zakordonnykh sprav Federativnoi respubliki Nimechchyna; Tsentr nimetskoho prava Kyivskoho natsionalnoho universytetu imeni Tarasa Shevchenka; HO “Ukrainsko-nimetskyi pravoznavchiy dialoh”. Kyiv, 10–11 zhovtnia 2016 r. / vidpov. red. B. Shloer. Kharkiv [in Ukrainian].

23. Häberle, P. (1987). Die Menschenwürde als Grundlage der staatlichen Gemeinschaft. In: *Handbuch des Staatsrechts, Band I Grundlagen von Staat und Verfassung*, Hrsg. Isensee J., Kirchhof P., C.F. Müller Heidelberg [in German].

24. Metodyka vyrishennia yurydychnykh zadach (kazuiv): teoretychni ta praktychni aspekty: navch. posib [Methods of solving legal problems (cases): theoretical and practical aspects: teaching. manual] / B. Shloier, V. Poiedynok, I. Lukach, O. Kosilova; za zah. redaktsiieiu R. Melnyka (2020). Kherson: Helvetyka [in Ukrainian].

25. Ukhvala Vyshchoho administrativnoho sudu Ukrainy [Decision of the Higher Administrative Court of Ukraine] vid 28.02.2017 u spravi № K/800/33646/16 (2017). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/65163116> [in Ukrainian].

26. Ukhvala Vysshchoho Administratyvnoho Sudu [Decision of the Higher Administrative Court of Ukraine] vid 11 liutoho 2016 u spravi № 800/40761/15 (2016). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/55870533> [in Ukrainian].

27. Mahda, S.O. (2017). Do pytannia zakhystu administratyvnym sudom prav, svobod ta interesiv osoby v aspekti dyskretyiynykh povnovazhen []. Visnyk Kharkivskoho natsionalnoho universytetu imeni V.N. Karazina, seriia PRAVO. Issue 23 [in Ukrainian].

28. Bundesverwaltungsgericht, Beschluss vom 27.07.2015 – BVerwG 6 B 12.15, Nr. 25, 26 (2015). URL: <https://www.bverwg.de/de/270715B6B12.15.0> [in German].

29. Rishennia KSU vid 27 liutoho 2018 roku № 1-r/2018 u spravi za konstytutsiinymy podanniamy 48 narodnykh deputativ Ukrainy shchodo vidpovidnosti Konstytutsii Ukrainy (konstytutsiinosti) polozhen abzatsiv trynadtsiatoho, chotyrnadtsiatoho punktu 32 rozdil I Zakonu Ukrainy “Pro vnesennia zmin do Podatkovoho kodeksu Ukrainy ta deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo podatkovoi reformy” ta Verkhovnoho Sudu Ukrainy shchodo vidpovidnosti Konstytutsii Ukrainy (konstytutsiinosti) polozhennia abzatsu pershoho pidpunktu 164.2.19 punktu 164.2 statii 164 Podatkovoho kodeksu Ukrainy (sprava pro opodatkuvannia pensii i shchomisnachnoho dovichnoho hroshovoho utrymannia) [Decision of the Constitutional Court of Ukraine of February 27, 2018 No. 1-r/2018 in the case of constitutional submissions of 48 deputies of Ukraine regarding the conformity of the Constitution of Ukraine (constitutionality) with the provisions of the thirteenth and fourteenth paragraphs of Section 32 of Chapter I of the Law of Ukraine “On Amendments to the Tax Code of Ukraine and some legislative acts of Ukraine on tax reform” and the Supreme Court of Ukraine regarding the conformity of the Constitution of Ukraine (constitutionality) with the provisions of the first subparagraph of paragraph 164.2.19 of item 164.2 of Article 164 of the Tax Code of Ukraine (the case of taxation of pensions and monthly life support).] (2018). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v001p710-18#Text> [in Ukrainian].

30. SPD.de: Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD). URL: https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Sonstiges/GG/artikel1_20_rus.pdf [in German].

31. Verwaltungsgericht Würzburg, Urteil v. 13.01.2020 – W 8 K 19.364 (2020). URL: <https://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/Y-300-Z-BECKRS-B-2020-N-318?hl=true> [in German].

32. Verwaltungsgerichtshof München, Beschluss v. 20.11.2018 – 10 CE 18.1598 (2018). URL: <https://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/Y-300-Z-BECKRS-B-2018-N-32436?hl=true> [in German].

33. Aufenthaltsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. Februar 2008 (BGBl. I S. 162) in der Fassung vom 9. Juli 2021 (BGBl. I S. 2467) (2021). URL: https://www.gesetze-im-internet.de/aufenthg_2004/ [in German].

34. Judgement of the court of first instance from 8.07.2004 r., T-289/02 (2004). URL: <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=49360&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1933168> [in English].

35. Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 26.10.2017 BVerwG 8 C 18.16 VGH 6 S 1426/14 (2017). URL: <https://www.bverwg.de/261017U8C18.16.0> [in German].

36. Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy u spravi za konstytutsiinym podanniam Verkhovnoho Sudu Ukrainy shchodo vidpovidnosti Konstytutsii Ukrainy (konstytutsiinosti) polozhen statii 69 Kryminalnoho kodeksu Ukrainy (sprava pro pryznachennia sudom bilsh m'iakoho pokarannia) [Decision of the Constitutional Court of Ukraine in the case on the constitutional submission of the Supreme Court of Ukraine regarding the compliance with the Constitution of Ukraine (constitutionality) of the provisions of Article 69 of the Criminal Code of Ukraine (the case regarding the imposition of a milder punishment by the court) dated November 2, 2004 No. 15-pn/2004] vid 2 lystopada 2004 roku № 15-rp/2004 (2004). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v015p710-04> [in Ukraine].

37. Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy u spravi za konstytutsiinym podanniam pravlinnia Pensiinoho fondu Ukrainy shchodo ofitsiinoho tlumachennia polozhen statti 1, chastyn pershoi, druhoi, tretoi statti 95, chastyny druhoi statti 96, punktiv 2, 3, 6 statti 116, chastyny druhoi statti 124, chastyny pershoi statti 129 Konstytutsii Ukrainy, punktu 5 chastyny pershoi statti 4 Biudzhethnoho kodeksu Ukrainy, punktu 2 chastyny pershoi statti 9 Kodeksu administratyvnoho sudochynstva Ukrainy v systemnomu zv'iazku z okremymy polozhenniamy Konstytutsii Ukrainy [Decision of the Constitutional Court of Ukraine in the case based on the constitutional submission of the board of the Pension Fund of Ukraine regarding the official interpretation of the provisions of Article 1, parts one, two, three of Article 95, part two of Article 96, points 2, 3, 6 of Article 116, part two of Article 124, part one Article 129 of the Constitution of Ukraine, Clause 5 of the first part of Article 4 of the Budget Code of Ukraine, Clause 2 of the first part of Article 9 of the Administrative Judicial Code of Ukraine in systematic connection with certain provisions of the Constitution of Ukraine dated January 25, 2012 No. 3-pn/2012.] vid 25 sichnia 2012 roku № 3-rp/2012 (2012). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v003p710-12#Text> [in Ukraine].
38. Camenzind v. Switzerland. ECHR, decision from 16.12.1997 (136/1996/755/954) (1997). URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58125> [in English].
39. Pro Natsionalnu politsiu: Zakon Ukrainy [About the National Police: Law of Ukraine] vid 02.07.2015 r. № 580-VIII: stanom na 1 sich. 2024 r (2015). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text> [in Ukraine].
40. Bundesverwaltungsgericht, Urteil des 3. Senats vom 4. Juli 2019Yu. BVerwG 3 C 24.17 (2019). URL: <https://www.bverwg.de/040719U3C24.17.0> [in German].
41. Bundesverwaltungsgericht, Urteil des 3. Senats vom 6. April 2016 – BVerwG 3 C 10.14 (2016). URL: <https://www.bverwg.de/060416U3C10.14.0> [in German].
42. Betäubungsmittelgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 1. März 1994 (BGBl. I S. 358), in der Fassung vom 8. November 2021 (BGBl. I S. 4791) (2021). URL: https://www.gesetze-im-internet.de/btmng_1981/.
43. Kodeks administratyvnoho sudochynstva Ukrainy, naukovo-praktychnyi komentar [Administrative Judicial Code of Ukraine, scientific and practical commentary], 3-tie vydannia (2009). Kyiv: Yustinian [in Ukraine].
44. Bundesverwaltungsgericht, Urteil des 8. Senats vom 6. Mai 2020 – BVerwG 8. C 519 (2020). URL: <https://www.bverwg.de/060520U8C5.19.0> [in German].
45. Verwaltungsverfahrensgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Januar 2003 (BGBl. I S. 102), in der Fassung vom 25. Juni 2021 (BGBl. I S. 2154) (2021). URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/vwvfg/> [in German].
46. VG Regensburg, Urteil v. 26.07.2018. RN 5 K 16.1733. URL: <https://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/Y-300-Z-BECKRS-B-2018-N-19484?hl=true> [in German].
47. Administratyvnyi protses: zahalna chastyna (Federatyvna Respublika Nimechchyny, Ukraina) [Administrative process: general part (Federal Republic of Germany, Ukraine)]: Nauk.-prakt. posibnyk / Mann T., Melnyk R., Bevzenko V., Komziuk A.; per. ta adapt. z nim. Melnyka R.; za zah. red. Bevzenka V. (2013). Kyiv: Alerta [in Ukraine].
48. Straßenverkehrs-Ordnung vom 6. März 2013 (BGBl. I S. 367), in der Fassung vom 12. Juli 2021 (BGBl. I S. 3091) (2021). URL: https://www.gesetze-im-internet.de/stvo_2013/ [in German].

THE REDUCTION OF THE MARGIN OF DISCRETION WHEN INTERFERING WITH HUMAN RIGHTS AND FREEDOMS – THE LAW OF UKRAINE “ON ADMINISTRATIVE PROCEDURE” AND JUDICIAL PRACTICE IN THE FEDERAL REPUBLIC OF GERMANY REGARDING THE NARROWING OF THE LIMITS OF DISCRETION

Bernhard Schloer,

Doctor of Juridical Sciences (Germany),

Assistant Professor of Civil Service and Medical Law of the Educational and Scientific Institute

of Law of Taras Shevchenko National University of Kyiv (until July 2023)

orcid.org/0000-0001-6230-8471

Goal. *To determine the conditions and limitations during the application of administrative discretion, which are determined by the Constitution of Ukraine.*

Methods. *The scientific provisions presented in the article are based on the use of general and special methods of scientific knowledge (logical-co-semantic method, comparative-legal, systematic, methods of analysis and synthesis, etc.), the choice of which was determined by the purpose and tasks of the research, its object and subject.*

The results. *The article emphasizes that at the initial stages of the formation and development of European, in particular, German administrative law, the narrowing of discretion was not discussed in legal literature and law enforcement practice. However, the situation began to gradually change due to the strengthening of the importance and weight of fundamental rights, the observance of which during the exercise of discretionary powers is currently a mandatory standard.*

The author analyses the content of the duty of the administrative body to observe the human rights and freedoms guaranteed by the Constitution of Ukraine within the limits of administrative procedures. It is emphasized that for its implementation, the administrative body must clarify all the circumstances of the case, acting on its own initiative. The duty to establish the circumstances of the case is limited by what the administrative body is able to do and what is expedient in each specific situation.

Particular attention is paid to the question of how the legal position of the addressee of the planned administrative act (action) should be taken into account in view of the provisions of the Constitution when making a decision on the basis of discretionary powers. The author analyses the content of the following constitutional (fundamental) rights and principles (the right to equal treatment, proportionality) and formulates the positions that the administrative body should consider

Conclusions. *The central criteria for observing the rights and freedoms of the addressee of the event are the duty of equal treatment and the principle of proportionality. Since the reduction of discretion or narrowing it to zero is the result of the influence of the rights and freedoms guaranteed by the Constitution, the decision of an administrative body is considered legal if it was adopted within the available limits of discretion. And any other decision will be considered a significant interference with the addressee's rights and freedoms and will no longer be proportionate. The same applies to the obligation to treat similar cases similar and treat different cases differently, because if the discretion of the administrative body is limited or reduced to zero, any other decision is a violation of the duty of equal treatment.*

These two criteria are clear requirements that administrative bodies must comply with when making decisions, and the verification of compliance with these criteria is carried out by administrative courts in accordance with Art. 2 KAS. This control applies to most cases of abuse of discretion, and therefore complex constructions of abuse of discretion are necessary only in some very special cases.

Key words: discretionary power, rights to equal treatment, prohibition of discrimination, principle of proportionality, administrative body, administrative procedure.

ПРУДЕНЦІЙНЕ РЕГУЛЮВАННЯ БАНКІВСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В ЄВРОПЕЙСЬКОМУ СОЮЗІ

***Мета** статті полягає в аналізі пруденційного регулювання банківської діяльності в Європейському Союзі та в наданні пропозицій щодо вдосконалення пруденційного регулювання в Україні.*

***Методологічну** базу дослідження становить діалектичний метод, який дає можливість досліджувати сукупність явищ у взаємозв'язку; порівняльний метод, завдяки якому можна зберігати вивчені явища; метод вивчення міжнародної практики, а також методи аналізу, синтезу, дедукції, індукції, історико-правовий метод і формально-юридичний.*

***Результати.** У першому розділі статті аналізується категоріально-понятійний апарат пруденційного регулювання банківської діяльності як виду банківського регулювання, а також визначається місце пруденційного регулювання банківської діяльності та його значення для фінансової системи України.*

Другий розділ статті присвячений дослідженню пруденційного регулювання банківської діяльності в окремих країнах – членах Європейського Союзу (Франції, Федеративній Республіці Німеччина).

Третій розділ статті присвячений вивченню практичних проблем, що виникають під час здійснення пруденційного регулювання та пруденційного нагляду й надання пропозицій щодо вдосконалення банківського регулювання в Україні.

***Висновки.** Пруденційне регулювання банківської діяльності є важливою складовою для розвитку та підтримки стабільності банківського сектора. Успішне функціонування ринкової економіки України, як і інших держав, пов'язане з ефективністю функціонування ринку банківських послуг, зокрема інститутів кредитування. Проведення аналізу пруденційного регулювання є особливо актуальним, тому що ця тема ще не отримала належної розробки в наукових працях учених і лише починає набувати практичної значущості. Це дослідження дає змогу зробити ряд основних висновків про правову й економічну природу пруденційного регулювання та його основного елемента – пруденційного нагляду, вивчити правове становище суб'єктів цієї діяльності, проаналізувати проблеми розвитку та використання цієї системи, а також досвід зарубіжних держав щодо їх вирішення. Пруденційний нагляд забезпечує прозорість і транспарентність банківської діяльності та спрямований на запобігання потенційним негативним явищам у банківській сфері загалом і припинення надмірно ризикової чи незаконної діяльності в конкретних банках, яка може призвести до банкрутства кредитної організації, а іноді й до системного банківського або навіть до економічної кризи. Можна дійти висновку, що ефективний пруденційний нагляд є невід'ємною частиною системи пруденційного регулювання банківської діяльності та має вирішальне значення для підтримки стабільності банківського сектора, що підтверджується під час аналізу системних банківських криз.*

Ключові слова: пруденційне регулювання, банк, банківський нагляд, Національний банк України, банківська діяльність, Базельський комітет, банківський сектор, банківська криза, банківська реформа.

Бригінець Олександр,

доктор юридичних
наук, професор,
професор кафедри
конституційного,
адміністративного
та фінансового права
Хмельницького
університету управління
та права імені Леоніда
Юзькова
orcid.org/0000-0003-
4058-7566
briginetso@meta.ua

Василіук Дмитро,

аспірант кафедри
галузевого права
та загальноправових
дисциплін Відкритого
міжнародного
університету розвитку
людини «Україна»
orcid.org/0009-0006-
0540-9819
dvvasyliuk@gmail.com

1. Вступ

Жодна держава не зацікавлена у виникненні кризових явищ у економічній сфері. Банківський сектор – один із найуразливіших і непередбачуваних у питаннях схильності до системних криз через високу частку ризику, а часто й через меншу можливість правильно оцінити ризикову складову. Тому кожна економіка потребує системи регулювання банківської діяльності та нагляду за нею, яка відповідатиме вимогам своєчасності й ефективності, а отже, дасть змогу придушувати кризу «в зародку». Пруденційне регулювання банківської діяльності, як уже раніше доводилося, є насамперед превентивним, тобто спрямоване саме на запобігання надмірно ризиковій діяльності. Ця система в економічно розвинених державах уже встояла, норми здійснення банківської діяльності закріплені в законодавстві та реалізуються досить давно.

Ступінь наукового розроблення теми. Проблеми пруденційне регулювання банківської діяльності загалом чи окремі аспекти досліджували такі вчені, як О. П. Заруцька, Я. М. Кузніченко, В. В. Лещенко, С. С. Савчук, М. В. Сідак, Н. Р. Швець, О. І. Щуревич та інші. Водночас пруденційне регулювання банківської діяльності детально не досліджено в наукових розробках, що свідчить про необхідність і актуальність його подальшого вивчення.

Для того щоб успішно розвивати пруденційне регулювання в Україні, потрібно вивчити практику зарубіжних держав щодо використання й регламентації пруденційних норм банківської діяльності. В Європейському Союзі накопичено значно більший досвід запровадження пруденційних компонентів банківського регулювання та нагляду, а також вироблено різні підходи до імплементації міжнародних стандартів банківської діяльності, системи пруденційного регулювання та нагляду в різних країнах регламентуються в законодавстві диференційовано, як і сама наглядова інфраструктура, яка залежить від розглянутої держави може значно відрізнятись.

2. Категоріально-понятійний апарат пруденційного регулювання банківської діяльності

Банківське законодавство та пруденційні норми повинні визначати рамки, які спонукатимуть банки працювати безпечно й розсудливо, а нормативно-правова база та система нагляду мають протидіяти викривленням, спричиненим гарантіями державного сектора. Це потребує послідовного набору вимог до бухгалтерського обліку, оцінки активів, наглядової звітності і публічного розкриття інформації, прийняття ризиків і управління ризиками, а також входу і виходу. Цей розділ складається з трьох частин, які охоплюють політику входження на ринок, управління й управління ризиками, а також кількісні інструменти пруденційного нагляду.

Під пруденційним регулюванням у правовій доктрині розуміють систему норм державно-владного характеру, що має на меті забезпечення стабільного й надійного функціонування банківської системи загалом, а також захист інтересів вкладників за допомогою ліцензування банківської діяльності, встановлення економічних нормативів функціонування банків і здійснення банківського нагляду, основним інструментом якого виступає застосування норм впливу (санкцій) від імені держави (Заруцька, 2013).

Пруденціальне регулювання являє собою правову форму закріплення економічно обґрунтованих вимог, що висувуються до виконання діяльності кредитних організацій з метою підвищення їх фінансової стійкості та превенції неліквідності й неплатоспроможності.

Основними завданнями пруденційного регулювання є мінімізація ризиків банківської діяльності, створення умов для стабільного функціонування та розвитку банківської системи України, а також запобігання кризовим явищам на національному ринку банківських послуг. Завдяки виконанню цих завдань досягається основна мета пруденційного регулювання – захист громадян України, юридичних осіб, а також іноземних громадян та організацій, які здійснюють свою діяльність на території України, від негативних фінансових наслідків і системних криз, що виходять за межі банківського та навіть фінансового ринків. Варто відзначити, що виділяють також макропруденційне регулювання (Кузніченко, 2021). Перший підхід до поняття макропруденційного регулювання полягає в тому, що воно розглядається як регулювання, яке виходить за межі державного ринку й охоплює загалом світову економіку у зв'язку із взаємопов'язаністю ризиків і глобалізацією економіки.

Другий підхід, який частіше зустрічається у працях вітчизняних і закордонних фінансистів і правознавців, полягає в тому, що макропруденційне регулювання спрямоване на регулювання та запобігання системному ризику і полягає як у розширенні спектра регулювання всередині самого банківського ринку (вивчення кредитної організації у взаємозв'язку з іншими учасниками ринку, на відміну норм мікропруденційного нагляду, вкладених у моніторинг узгодженості зі встановленими пруденційними нормами), так і виходу регулювання за межі банківського і навіть фінансового сектора, що пов'язано з великою роллю кредитних організацій у функціонуванні

та фінансуванні реального сектора економіки (Кузніченко, 2012). Таким чином, можна позначити ключову відмінність макропруденційного регулювання від мікропруденційного, що полягає як у різному рівні поставлених цілей і завдань, так і в безпосередньому обліку ряду факторів під час здійснення регуляторної діяльності.

Отже, пруденційне регулювання являє собою систему норм державного характеру, що включається в державну реєстрацію та ліцензування банківської діяльності, встановлені економічні нормативи функціонування банків та здійснення банківського нагляду, основним інструментом якого виступає застосування важелів впливу (санкцій) від імені держави. Ця система має своєю метою забезпечення стабільного й надійного функціонування банківської системи загалом, а також захист інтересів вкладників. Завдяки ефективному пруденційному регулюванню банківської діяльності можна знизити ризики настання кризи, запобігти негативним наслідкам для громадян.

3. Пруденційне регулювання банківської діяльності в окремих країнах – членах Європейського Союзу (Франції, Німеччині)

У законодавстві Франції пруденційні норми визначено у Грошово-фінансовому кодексі Франції, який містить окрему секцію у книзі п'ятою під назвою «Пруденційні положення та внутрішній контроль». Стаття L 511-40 кодексу встановлює обов'язок французьких постачальників банківських послуг бути готовими надати інформацію про відповідність їх сукупних активів мінімальним вимогам банківського капіталу, закріпленим у статті L 511-11. Також регламентовано певні стандарти управління, яких банки повинні дотримуватися з метою гарантування їх ліквідності та платоспроможності щодо вкладників, а також забезпечення їхньої загальної фінансової стабільності (Лещенко, 2016). Система внутрішнього контролю кредитних установ у Франції має дозволяти їм оцінювати ризики та прибутковість їх діяльності. Банк Франції, як і центральні банки інших європейських держав, входить до складу системи європейських центральних банків і виконує свої функції на основі реалізації делегованих від Європейського центрального банку повноважень. Загалом їх щодо Банку Франції можна поділити на три великі групи: 1) підтримка фінансової стабільності, у рамках якої Банк Франції складає платіжний баланс, представляє інтереси Французької Республіки в міжнародних економічних відносинах, реалізує політику Європейського центрального банку в управлінні ліквідністю та кредитуванні банків, а також керує частиною золотовалютних резервів; 2) підтримання фінансової стабільності, яке полягає в контролі за діяльністю органом пруденційного контролю (Autorité de contrôle prudentie, перейменоване у 2013 р. Autorité de contrôle prudentiel et de résolution – ACPR212), а також управлінні й адмініструванні фінансової системи держави; 3) надання банківських послуг державним органам, юридичним й фізичним особам, здійснення якого підкреслює дуалізм правового статусу Банку Франції, що виконує за аналогією з Національним банком України, крім владних функцій

і повноважень ще й функції кредитної організації (Савчук, 2019). Зокрема, Банк Франції здійснює управління та фінансове обслуговування платіжних операцій Казначейства Франції (що є структурним підрозділом Міністерства економіки, фінансів і промисловості) та низки державних організацій, а також веде облік цих операцій; бере участь у зборі та взаємообміні фінансовою інформацією про рахунки та банківські операції фізичних і юридичних осіб; складає та веде різні «чорні» списки інцидентів у банківській сфері або несумлінних клієнтів.

Наглядову інфраструктуру у Франції було реформовано наприкінці ХХ століття, що виявилось у значному розширенні кола суб'єктів банківського регулювання та нагляду. При цьому сам Банк Франції, спочатку заснований у 1800 Наполеоном як комерційний банк, не став першим в історії Франції емісійним центром (до нього перший емісійний французький банк був утворений у 1716 році – «Банк Жeneral» (Banque Generale), а пізніше, з 1776 року, в цій ролі виступав «Кес д'Еском» (Caisse d'Escompte), який був повністю залежний від міністерства фінансів) (Сисоєва, 2012). Приклад Франції цікавий саме тим, що після реформи 1984 року правила здійснення банківської діяльності й управління кредитною організацією продовжили встановлюватися міністром економіки та фінансів, а наглядові повноваження у фінансовій сфері було розподілено між трьома колегіальними органами, з якими активно взаємодівав Банк Франції: Комітетом банківського регулювання, Комітетом кредитних установ і Банківською комісією (Directive 2013/36/EU of the European Parliament). Пізніше, у 1996 році, склад уповноважених установ було дещо переглянуто, а функції та назви чинних органів змінено, після чого до системи органів фінансового контролю та нагляду у Франції увійшли: Комітет банківського та фінансового регулювання; Комітет кредитних установ та інвестиційних фірм; Банківська комісія (назва не змінилася); Національна рада з кредиту та цінних паперів. До складу Банківської комісії входили шестеро людей на чолі з керуючим Банку Франції. Комісія була наділена повноваженнями у сфері як пруденційного регулювання, так і пруденційного нагляду (Сідак, 2011).

Зокрема, Банківська комісія встановлювала перелік звітних документів для кредитних організацій, у тому числі ті, що містять відомості про дотримання встановлених нормативів банківської діяльності та періоди подання зазначеної інформації, а також у разі потреби могла вимагати пояснень і розшифровок звітних даних. Таким чином, Банківська комісія була органом пруденційного банківського регулювання у Франції, а інші структури здійснювали контрольно-наглядові функції у сфері інвестиційної та страхової діяльності, а також ринку цінних бумів. Однак пізніше, відповідно до рішення Уряду Франції, було утворено новий державний орган пруденційного контролю – *Autorité de contrôle prudentiel* (ACP), створений шляхом злиття органів ліцензування та контролю банківського та страхового секторів, у тому числі Банківської комісії. ACP був покликаний відстежувати загрози стабільності фінансової

системи загалом і забезпечувати захист споживачів фінансових послуг, а також мав право засновувати спеціальні колегії контролерів для зміцнення нагляду за транскордонними фінансовими операціями (Швець, 2015). Пізніше повноваження органу пруденційного контролю було уточнено й конкретизовано, а його назву змінено на *Autorité de contrôle prudentiel et de résolution* (ACPR).

При цьому важливо зазначити, що, на відміну від Комітету банківського нагляду, Банк Франції, що функціонує під егідою мегарегулятора і входить до його організаційної структури, *Autorité de contrôle prudentiel et de résolution* не належить до Банку Франції, не є окремою юридичною особою і діє самостійно, хоч і під контролем французького центрального банку. Проте створення такого органу можна з упевненістю віднести до процесу консолідації наглядових функцій, тенденція до якої, як уже зазначалося раніше в цьому дослідженні, є досить популярною серед багатьох розвинених економік світу, у тому числі країн Європейського Союзу. Варто зазначити, що метою пруденційного регулювання Французької Республіки є забезпечення ліквідності та платоспроможності банків стосовно вкладників, а також стабільне фінансове становище кредитних організацій. Французький досвід здійснення пруденційного регулювання може бути корисним для держав, у яких ця система тільки починає активно розвиватися. У Грошово-фінансовому кодексі закріплено основні поняття, такі як пруденційний нагляд чи пруденційна документація, а регулювальна діяльність поширюється на різні фінансові структури, зокрема страхові. Безумовно, було б корисно наслідувати приклад Франції і закріпити основні поняття пруденційного регулювання в законодавстві України, проте для українського правового поля здається неприйнятною модель, за якої міністерством фінансів координуватиметься діяльність у сфері управління банківським сектором, оскільки Національний банк України має незалежний конституційний статус і наділений цими функціями у відриві від фінансової влади держави. До того ж модель мегарегулятора має на увазі широке коло повноважень у сфері регулювання та нагляду за діяльністю фінансових інститутів і не передбачає стороннього контролю за їх реалізацією.

Пруденційне регулювання в багатьох розвинених економіках динамічно розвивається й у тому чи іншому вигляді піддається реформуванню. Основною причиною його перетворення в зарубіжних державах в останні 5–7 років є потреба в запобіганні світовим фінансовим кризам у майбутньому і створенні систем управління ризиками та контролю за високоризиковими операціями й активами. Шляхом реформування пішли багато держав, активно впроваджуючи стандарти Базельських угод і створюючи більш структуровану систему ризик-менеджменту як самих організацій, так наглядового суб'єкта. При цьому зміни у пруденційному регулюванні можуть бути пов'язані як із реформуванням банківської системи в принципі (наприклад, запровадження пропорційного регулювання в Україні у 2017 році), так і з удосконаленням умов функціонування кредитних організацій, у тому числі для посилення контролю

та нагляду на банківському ринку чи, навпаки, створення сприятливого середовища реалізації ними діяльності.

Однак у багатьох країнах мегарегулятори продовжують функціонувати й реалізовувати свої повноваження, причому досить успішно. В одній із найрозвиненіших економік Європи, Федеральній Республіці Німеччина, з 2002 року було створено Федеральне управління (відомство) фінансового нагляду (BAFin). У складі цієї структури функціонують три «галузеві» структурні підрозділи (департаменти), які здійснюють банківський нагляд, страховий нагляд і нагляд за ринком цінних паперів відповідно. Спільно ці три відомства охоплюють регулювання основних сфер фінансового ринку.

Федеральне відомство фінансового нагляду здійснює нагляд за платоспроможністю банків шляхом перевірки обов'язкових інформаційних повідомлень банків, їх річних звітів і звітів аудиторів щодо них, які вивчаються у взаємодії з Бундесбанком. Також спільно з аудиторськими компаніями відомство проводить перевірки економічного стану банку, які поділяються на поточні (щороку приблизно 10–15% банків) та спеціальні, що мають своєю підставою певні причини, наприклад побоювання щодо нестабільного фінансового стану кредитної організації. Відомство має право в разі порушень і за наявності загрози вкладникам призупинити діяльність кредитної організації, заборонити конкретні види діяльності, призначити наглядового представника, а також у разі припущення помилок членами правління банку – вимагати припинення їх повноважень. Президент Федерального відомства фінансового нагляду призначається президентом Німеччини на невизначений термін (Щуревиц, 2015).

Мегарегулятор у Німеччині має досить широке коло повноважень та інструментів здійснення реагування на порушення пруденційних норм, що дає йому змогу підтримувати стабільність фінансового ринку. Наявність єдиного органу пруденційного регулювання корисна і для піднаглядових організацій, оскільки передбачає одноманітний підхід до однакових ризиків усім учасників фінансового ринку і навіть менші бюрократичні проблеми, оскільки взаємодіяти потрібно з одним органом, а чи не з кількома структурами. Проте з 2011 року, як уже згадувалося, Федеральне відомство фінансового нагляду здійснює свої функції у взаємодії з Бундесбанком, тобто в Німеччині функції інтегрованого регулятора були трохи звужені й обмежені. Такі зміни спричинені небезпекою відриву пруденційного нагляду в банківській сфері від центрального банку держави, оскільки специфіка банківської діяльності передбачає високий рівень взаємодії кредитних організацій і центрального банківського інституту як мінімум в аспекті рефінансування. Тому надмірне віддалення центрального банку від контролю та нагляду за діяльністю кредитних організацій може призвести до негативних наслідків для всієї економіки, коли в період кризи мегарегулятор просто не встигне вчасно відреагувати на її негативні прояви.

Таким чином, в Україні зараз відбувається велика кількість перетворень, пов'язаних із здійсненням пруденційного регулювання, які, зрештою, мають

привести до розширення повноважень регулюючого органу, а також до більшої стабільності структур, що перевіряються. Унаслідок цих змін в Україні будуть імплементовані міжнародні стандарти, встановлені Базельськими угодами, а також модернізовано сам механізм проведення пруденційного нагляду та пруденційного регулювання. Така реформа має проводитися паралельно зі змінами в законодавстві та закріпленням у ньому основних понять, що стосуються пруденційного регулювання банківської діяльності. Налагоджена система пруденційного регулювання може захистити економіку від системних криз банківського сектора, дати змогу адекватно оцінювати ризики як наглядовим органам, так і самим організаціям, чії процедури управління ризиками стануть більш сучасними й надійними, а також сприятиме збереженню позицій на національному ринку банківських послуг, незважаючи на збільшення конкуренції та транскордонної діяльності кредитних організацій.

4. Пропозиції щодо вдосконалення пруденційного банківського регулювання в Україні

Вітчизняні правознавці нерідко проводять деякі паралелі для порівняння інституту пруденційного регулювання та пруденційного нагляду в Україні й інших державах. Зокрема, С. С. Савчук за результатами дослідження, пов'язаного з аналізом розвитку пруденційного регулювання банківської діяльності в Україні та в Польщі, доходить висновку, що пруденційне регулювання слід розвивати шляхом адаптації стандартів і нормативів європейського банківського законодавства, що в подальшому повинно привести до уніфікації та інтеграції у загальноєвропейський банківський ринок. Подібна уніфікація справді мала місце в період після проведення цього дослідження. У тому числі ці тенденції проявилися у прийнятті Базельським комітетом стандартів «Базель II» та «Базель III», які стали основними орієнтирами для становлення сучасного пруденційного регулювання в рамках конкретних правових систем (Maddaloni and Scopelliti, 2019). Із впровадженням норм «Базель III» потрібно й надалі переглядати комплекс заходів, що вживаються, і покращити зворотний зв'язок між наглядовим органом і кредитними організаціями з метою припинення порушень, забезпечення стабільності та захисту інтересів вкладників і кредиторів банківських структур (Basel III endgame, 2023). Для створення дійсно стійкого та стабільного банківського сектора потрібно провести намічені зміни щодо впровадження норм Базельських угод, підбити підсумки проведеної реформи Національного банку України, яка обумовила об'єднання функцій регулювання та нагляду у всіх секторах фінансового ринку, а також розглянути перспективи реформування пруденційного нагляду в Україні на основі пропорційного регулювання. Важливо також прояснити й уточнити зміст понять «пруденційне регулювання» та «пруденційний нагляд», закріпити їх на законодавчому рівні.

Отже, потрібно використовувати досвід європейських країн у регулюванні центральної регулюючої структури в Україні з метою максимізації ефективності

її функціонування, підвищення якості нагляду, а також із метою встановлення найбільш сприятливого режиму для розвитку фінансового ринку держави. Розширення повноважень Національного банку України в галузі пруденційного регулювання та нагляду сприятиме зниженню ризиків використання фінансовими інститутами регуляторного арбітражу, а також зниженню частки тіньової банківської діяльності, зростання якої було спричинене саме недоліками в банківському регулюванні та нагляді. При цьому важливим питанням розвитку пруденційного регулювання в Україні є інтеграція корисного зарубіжного досвіду, зокрема, його облік дасть змогу максимально ефективно задіяти інтегрований регулятор фінансового ринку й уникнути негативних наслідків його запровадження, що відбулися, наприклад, у Німеччині.

5. Висновки

Спираючись на зарубіжний досвід, можна припустити, що в Україні існують деякі прогалини у пруденційному регулюванні банківської діяльності, які знижують ефективність процедур і достовірність отриманої інформації. Наприклад, необхідне підвищення вимог до корпоративного управління, систем ризику менеджменту, а також розширення відповідальності керівництва банків щодо прийняття недобросовісних рішень, приховування або фальсифікації звітності. Тобто не безпосереднє розширення повноважень регулятора, а підвищення відповідальності піднаглядових суб'єктів та їх керівного складу, а також стимулювання їхньої активності в питаннях оцінки ризиків. Це означає, що позитивний ефект у вдосконаленні банківського регулювання та нагляду може бути досягнуто не тільки шляхом прямого впливу та встановлення відповідних рівнів капіталу, ліквідності тощо, але й через підвищення рівня залучення самих кредитних організацій до його реформування, адже банківська система передбачає не лише активну діяльність регулятора, а й створення внутрішніх мотивацій для покращення систем управління кредитною організацією, розвитку корпоративної відповідальності та раціонального менеджменту. Також потрібно приділяти більше уваги консолідованому нагляду за діяльністю банківських груп і холдингів, оскільки багато в чому ця система ускладнює аналіз ризикової діяльності, тому що ризики цих структур взаємопов'язані.

Список використаних джерел:

1. Заруцька О.П. Банківський нагляд з використанням структурно-функціонального аналізу: теорія, світовий і вітчизняний досвід. Суми : УАБС НБУ, 2013. 379 с.
2. Кузніченко Я.М. Пруденційне регулювання достатності капіталу банку. Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата економічних наук за спеціальністю 08.00.08 «Гроші, фінанси і кредит». Суми : Сумський державний університет, 2021. 205 с.
3. Кузніченко Я. М. Розвиток пруденційних вимог та методологічні засади оцінки достатності капіталу банку. Розвиток банківської системи в умовах формування нової архітектури фінансового ринку. Одеса : Видавництво «Атлант», 2012. С. 521–569.
4. Лещенко В.В. Організація системи банківського нагляду: структура, моделі, проблеми регулювання. *Інвестиції: практика та досвід*. 2016. № 6. С. 132–136.

5. Савчук С.С. Міжнародно-правові стандарти банківської діяльності : монографія. Київ – Одеса : Фенікс, 2019. 258 с.
6. Сисосєва Л.Ю., Нагаєвич М.В. Банківський нагляд та банківське регулювання: аналіз теоретичних засад. *Молодіжний науковий вісник УАБС НБУ*. 2012. Вип. № 2. С. 55–64.
7. Сідак М.В., Мічатець В. Порівняльний аналіз принципів правового регулювання банківських відносин в Європейському Союзі та Україні. *Науковий вісник Ужгородського університету*. Серія: Право. Вип. 2011. Ч. 2. С. 130–135.
8. Швец Н.Р. Теоретико-методологічні засади сучасного банківського нагляду. URL: <http://naukajournal.org/index.php/article/view/537/709> (дата звернення 20.02.2024).
9. Щуревич О.І. Банківське регулювання та нагляд як основа стабільності банківської системи. *Науковий вісник НЛТУ України*. 2014. Вип. № 24.7. С. 309–315.
10. Directive 2013/36/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on access to the activity of credit institutions and the prudential supervision of credit institutions and investment firms, amending Directive 2002/87/EC and repealing Directives 2006/48/EC and 2006/49/EC (OJ L 176, 27.6.2013, pp. 338–436).
11. Latest updates on the banking package (2023). European Commission. URL: https://finance.ec.europa.eu/news/latest-updates-banking-package-2023-12-14_en (дата звернення: 10.02.2024).
12. Maddaloni, A. and Scopelliti, A.D. (2019). Rules and Discretion(s) in Prudential Regulation and Supervision: Evidence from EU Banks in the Run-Up to the Crisis, ECB Working Paper Series, № 2284, May, pp. 30–46.
13. Ongena, S., Popov, A. and Udell, G. F. (2013). When the Cat's Away the Mice will Play. Does Regulation at Home Affect Bank Risk Taking Abroad? *Journal of Financial Economics*, 108, pp. 727–750.
14. Regulation (EU) No 575/2013 of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on prudential requirements for credit institutions and investment firms and amending Regulation (EU) No 648/2012 (OJ L 176, 27.6.2013, pp. 1–337).
15. Regulators announce “Basel III endgame” rules for large US banks (2023). *Financial Times*. URL: <https://www.ft.com/content/d4d15a2a-1568-47db-bd29-937a478dc768> (дата звернення: 26.02.2024).

References:

1. Zarutskaya, O.P. (2013). Banking supervision using structural-functional analysis: theory, world and domestic experience. Sumy: UABS NBU. 379 p.
2. Kuznichenko, Y.M. (2021). Prudential regulation of bank capital adequacy. Dissertation for obtaining the scientific degree of candidate of economic sciences in the specialty 08.00.08 “Money, finance and credit”. Sumy, Sumy State University. 205 p.
3. Kuznichenko, Y.M. (2012). Development of prudential requirements and methodological principles of assessment of bank capital adequacy. The development of the banking system in the conditions of the formation of a new architecture of the financial market. Odesa: Atlant. P. 521–569.
4. Leshchenko, V.V. (2016). Organization of the banking supervision system: structure, models, regulation problems. *Investments: practice and experience*. No. 6. P. 132–136.
5. Savchuk, S.S. (2019). International legal standards of banking activity: monograph. Kyiv – Odesa: Phoenix. 258 p.
6. Sysoeva, L.Yu., Nagaevich, M.V. (2012). Banking supervision and banking regulation: analysis of theoretical foundations. *The youth scientific bulletin of the UABS of the NBU*. Issue No. 2. P. 55–64.

7. Sidak, M.V., Michatek, V. (2011). Comparative analysis of the principles of legal regulation of banking relations in the European Union and Ukraine. *Scientific Bulletin of Uzhhorod University*. Series: Law. Vol. 2011. Part 2. P. 130–135.
8. Shvets, N.R. Theoretical and methodological foundations of modern banking supervision. URL: <http://naukajournal.org/index.php/article/view/537/709> (access date 02/20/2024).
9. Shchurevych, O.I. (2014). Banking regulation and supervision as a basis for the stability of the banking system. *Scientific bulletin of NLTU of Ukraine*. Issue No. 24.7. P. 309–315.
10. Directive 2013/36/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on access to the activity of credit institutions and the prudential supervision of credit institutions and investment firms, amending Directive 2002/87/EC and repealing Directives 2006/48/EC and 2006/49/EC (OJ L 176, 27.6.2013, pp. 338–436).
11. Latest updates on the banking package (2023). European Commission. URL: https://finance.ec.europa.eu/news/latest-updates-banking-package-2023-12-14_en (access date: 10.02.2024).
12. Maddaloni, A. and Scopelliti, A. D. (2019). Rules and Discretion(s) in Prudential Regulation and Supervision: Evidence from EU Banks in the Run-Up to the Crisis», ECB Working Paper Series, №. 2284, May, pp. 30–46.
13. Ongena, S., Popov, A. and Udell, G. F. (2013). When the Cat's Away the Mice will Play. Does Regulation at Home Affect Bank Risk Taking Abroad? *Journal of Financial Economics*, 108, pp. 727–750.
14. Regulation (EU) No 575/2013 of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on prudential requirements for credit institutions and investment firms and amending Regulation (EU) No 648/2012 (OJ L 176, 27.6.2013, pp. 1–337).
15. Regulators announce “Basel III endgame” rules for large US banks (2023). *Financial Times*. URL: <https://www.ft.com/content/d4d15a2a-1568-47db-bd29-937a478dc768> (access date: 26.02.2024).

PRUDENTIAL REGULATION OF BANKING ACTIVITIES IN THE EUROPEAN UNION

Oleksandr Bryhinets,

*Doctor of Law, Professor, at the Department of Constitutional, Administrative
and Financial Law of the Leonid Yuzkov Khmelnytskyi University of Management and Law*
orcid.org/0000-0003-4058-7566
briginetso@meta.ua

Dmytro Vasyliuk,

*Postgraduate Student at the Department of Industry Law and General Legal Disciplines
of the Open International University of Human Development “Ukraine”*
orcid.org/0009-0006-0540-9819
dvvasyliuk@gmail.com

Purpose. The purpose of the article is to analyze prudential regulation of banking activity in the European Union and to provide proposals for improving prudential regulation in Ukraine.

Methodology. The methodological basis of the research is the dialectical method, which allows you to investigate the set of phenomena in the relationship; a comparative method that allows you to save the studied phenomena; the method of studying international practice, as well as the methods of analysis, synthesis, deduction, induction, historical-legal method and formal-legal method.

Results. *The first section of the article analyzes categorically – the conceptual apparatus of prudential regulation of banking activity as a type of banking regulation in particular, as well as the place of prudential regulation of banking activity and its significance for the financial system of Ukraine.*

The second section of the article is devoted to the study of prudential regulation of banking activity in individual member states of the European Union (France, Federal Republic of Germany).

The third section of the article is devoted to the study of practical problems that arise in the implementation of prudential regulation and prudential supervision and the provision of proposals for improving banking regulation in Ukraine.

Conclusions. *Prudential regulation of banking activity is an important component for the development and maintenance of the stability of the banking sector. The successful functioning of the market economy of Ukraine, like that of other countries, is connected with the efficiency of the functioning of the market of banking services, in particular credit institutions. Conducting an analysis of prudential regulation is particularly relevant, because this topic has not yet received proper development in the scientific works of scientists and is only beginning to gain practical significance. This study makes it possible to draw a number of basic conclusions about the legal and economic nature of prudential regulation and its main element – prudential supervision, to study the legal position of the subjects of this activity, to analyze the problems of the development and use of this system, as well as the experience of foreign countries in solving them. Prudential supervision ensures transparency and transparency of banking activities and is aimed at preventing potential negative phenomena in the banking sector as a whole and, in particular, stopping excessively risky or illegal activities in specific banks, which can lead to the bankruptcy of a credit organization, and sometimes to systemic banking or even economic crises. It can be concluded that effective prudential supervision is an integral part of the system of prudential regulation of banking activity and is of crucial importance for maintaining the stability of the banking sector, which is confirmed during the analysis of systemic banking crises.*

Key words: *prudential regulation, bank, banking supervision, National Bank of Ukraine, banking activity, Basel Committee, banking sector, banking crisis, banking reform.*

ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПІДТРИМКИ ПТАХІВНИЦТВА В УКРАЇНІ: ІСТОРИЧНІ АСПЕКТИ ТА СУЧАСНИЙ СТАН

***Метою** статті є дослідження історичних аспектів та аналіз сучасного стану правового забезпечення державної підтримки птахівництва в Україні.*

***Методи.** Методологію дослідження становлять загальні та спеціальні методи наукового пізнання, включно з історико-правовим, порівняльно-правовим, системно-структурним, аналізу, синтезу й інші, які дають змогу послідовно підійти до розкриття поставленої мети, дослідити й порівняти між собою позиції вчених, положення нормативно-правових актів України, які регулюють державну підтримку птахівництва в нашій державі.*

***Результати.** Досліджено, що після розпаду Радянського Союзу та внаслідок економічної кризи галузь птахівництва суттєво занепала, що призвело до скорочення чисельності поголів'я птиці та зменшення обсягів виробництва яєць і м'яса птиці. При цьому більшість птахівничих підприємств колишніх колгоспів і радгоспів стали збитковими, що призвело до їхнього банкрутства.*

Зазначено, що початком відновлення галузі птахівництва стало реформування колективних сільськогосподарських підприємств і створення на їх основі приватних підприємств, а також впровадження бюджетних програм підтримки вітчизняних сільськогосподарських товаровиробників та застосування пільгового оподаткування у сфері сільського господарства.

Звернено увагу на те, що важливе значення для розвитку птахівництва мала програма зі здійснення фінансової підтримки підприємств агропромислового комплексу через механізм здешевлення кредитів, завдяки якій із державного бюджету виділялися кошти на часткову компенсацію відсоткової ставки за залученими сільськогосподарськими підприємствами в банках кредитами для закупівлі птиці, яєць для інкубації, кормів, запасних частин для ремонту сільськогосподарської техніки й обладнання тощо.

Аргументовано, що значному оновленню матеріально-технічної бази птахівничих підприємств сприяла і бюджетна програма з виплати часткової компенсації у розмірі 30 відсотків вартості придбаної ними складної сільськогосподарської техніки вітчизняного виробництва.

Доведено, що перебування птахівничих підприємств на пільговому режимі оподаткування у вигляді сплати фіксованого сільськогосподарського податку та запровадження спеціального режиму оподаткування щодо сплати податку на додану вартість стимулювало розвиток галузі птахівництва загалом.

Встановлено, що на сьогодні птахівничі підприємства позбавлені будь-якої підтримки через відсутність фінансування урядових бюджетних програм і відміни пільгового оподаткування, що негативно вплинуло на стан розвитку птахівництва.

***Висновки.** Сформовано пропозиції щодо відновлення галузі птахівництва, які сприятимуть розвитку та формуванню конкурентоспроможності цієї галузі і могли б знайти закріплення у проєкті Нової аграрної політики, яка є частиною Плану відновлення України.*

Ключові слова: птахівництво, бюджетні програми, сільське господарство, пільгове оподаткування, вітчизняне виробництво.

Жмудінський Василь,
адвокат, кандидат
юридичних наук
orcid.org/0000-0002-1439-128X
zhmudin@ukr.net

1. Вступ

Однією з провідних галузей сільського господарства нашої держави є птахівництво. Це обумовлено тим, що така продукція птахівництва, як яйця та м'ясо птиці, користується високим попитом і входить до основного споживчого кошику населення.

Птахівництво як галузь останніми роками стрімко розвивалося, що полягало у збільшенні поголів'я птиці й обсягів виробництва яєць і м'яса, вартість яких є відносно дешевшою порівняно з іншими видами м'яса.

Проте, щоб досягнути такого розвитку, в цій галузі пройшли певні трансформаційні зрушення, які безпосередньо вплинули на цей процес.

Економічна криза 90-х років призвела до істотного зменшення чисельності поголів'я в усіх галузях тваринництва та в птахівництві. Ці зміни катастрофічно вплинули на стан птахівництва, а саме в декілька разів зменшилася чисельність поголів'я, була майже знищена селекційна база. Це призвело практично до занепаду галузі й панування на ринку України імпортованих продуктів, а також до суттєвого зниження рівня споживання промислового продукту (Волошук, Лісевич, 2019).

Незважаючи на наслідки економічної кризи, птахівництво в Україні змогло вийти із скрутного становища здебільшого завдяки державній підтримці цієї галузі, яка полягала в застосуванні пільгового оподаткування та впровадженні урядових програм підтримки вітчизняних сільськогосподарських товаровиробників.

Дослідженням питань державної підтримки птахівництва займалися такі вітчизняні науковці: В. Г. Андрійчук, І. М. Беженар, М. В. Бойко, Т. М. Васюта, В. П. Жушман, І. Г. Кириленко, М. І. Козир, Т. В. Курман, Л. Я. Малюта, С. І. Михайлов, Б. А. Мельник, А. О. Пінчук, І. П. Сафонов, О. Е. Сімсон, А. М. Статівка, М. Ф. Шкляр, В. Ю. Уркевич, Ф. О. Ярошенко та інші. Разом із тим, незважаючи на їх значний внесок, питання державної підтримки галузі птахівництва з урахуванням нових викликів, пов'язаних із військовою агресією проти нашої держави, є актуальними сьогодні й потребують додаткових наукових досліджень.

Метою статті є дослідження історичних аспектів та аналіз сучасного стану правового забезпечення державної підтримки птахівництва в Україні.

2. Методи

Емпіричною базою дослідження стали нормативно-правові акти законодавства України, що регулюють стимулювання розвитку галузі сільського господарства, наукові роботи вчених, які досліджували питання державної підтримки птахівництва. Під час реалізації завдань дослідження використано загальнонаукові та спеціальні методи пізнання, зокрема історико-правовий, порівняльно-правовий, системно-структурний, аналізу, синтезу, завдяки яким вдалося опрацювати емпіричний матеріал та отримати висновки, що корелюються з метою та завданнями дослідження.

3. Правове регулювання державної підтримки сільського господарства

Сільське господарство України є важливою ланкою економічної системи держави, від діяльності якого значною мірою залежать підвищення добробуту народу, становлення України як цивілізованої європейської держави та забезпечення продовольчої безпеки держави (Пінчук, 2019).

Сільське господарство за останні роки збільшило свою роль у формуванні ВВП (10,14%), стабільно займаючи одне із трьох домінуючих положень за обсягом, забезпечуючи в середньому 9% населення робочими місцями, де створюються близько 10% доданої вартості (Бойко, 2020).

Важливою галуззю сільського господарства є птахівництво, яке тривалий час перебувало у скрутному становищі.

Так, із розпадом Радянського Союзу майже всі птахоферми колишніх колгоспів і радгоспів були ліквідовані, а державні птахофабрики залишилися збитковими, оскільки в колишній плановій системі держава покривала збитки всіх сільськогосподарських підприємств.

Україна до 1991 р. входила до числа країн із високим рівнем розвитку цієї галузі. В історичному ракурсі розвиток галузі характеризувався спадом виробництва продукції птахівництва з 1990–1997 рр. (Беженар, Васюта, 2015).

Початком ринкового реформування сільського господарства, у тому числі галузі птахівництва, став Указ Президента України «Про невідкладні заходи щодо прискорення реформування аграрного сектора економіки» (УПУ «Про невідкладні заходи щодо прискорення реформування аграрного сектора економіки», 1999).

Цим Указом було запроваджено реформування колективних сільськогосподарських підприємств і створення на їх основі приватних підприємств, заснованих на приватній власності.

Саме завдяки цьому Указу значна кількість колишніх колективних птахівничих підприємств стали приватними підприємствами і змогли продовжувати здійснювати свою виробничу діяльність, яка й надалі була збитковою, а продукція – нерентабельною здебільшого через значні виробничі витрати, пов'язані з використанням і обслуговуванням виробничих потужностей, які були застарілими й потребували оновлення та модернізації.

У 2001 р. було прийнято Закон України «Про стимулювання розвитку сільського господарства на період 2001–2004 років», яким сільське господарство протягом 2001–2004 років визнавалося пріоритетною галуззю народного господарства й забезпечувалася підтримка розвитку підприємництва в сільському господарстві шляхом формування цінового, податкового та кредитного механізмів з урахуванням специфіки сільського господарства (ЗУ «Про стимулювання розвитку сільського господарства на період 2001–2004 років, 2001).

Однак зазначений законодавчий акт здебільшого мав загальний характер і не враховував специфіки птахівництва.

31 грудня 2003 року спільним наказом Міністерства аграрної політики України та Української академії аграрних наук «Про розвиток галузі птахівництва в Україні» № 485/131 було затверджено Цільову програму «Птахівництво» (наказ МАПУ та УААН «Про розвиток галузі птахівництва в Україні», 2003), на кінець реалізації заходів якої до 2010 р. передбачалося досягнення збільшення виробництва яєць і м'яса птиці в усіх категоріях господарств, збільшення поголів'я всіх видів птиці, а також створення надійної племінної бази й умов для успішної реалізації продовольчого забезпечення населення України продукцією птахівництва (Курман, Сімсон, 2015).

Нового поштовху розвитку галузі птахівництва надав Закон України «Про державну підтримку сільського господарства України», яким було запроваджено кредитну підтримку виробників сільськогосподарської продукції (кредитну субсидію), режим якої полягав у субсидуванні частини плати (відсотків) за використання короткострокових і середньострокових кредитів, наданих банками в національній валюті (ЗУ «Про державну підтримку сільського господарства України», 2004).

4. Правовий режим бюджетних програм

Згідно зі вказаним вище Законом Кабінетом Міністрів України у лютому 2004 р. було прийнято відповідну постанову (ПКМУ «Про затвердження порядку використання коштів, передбачених у Державному бюджеті України за 2004 рік на здійснення фінансової підтримки підприємств агропромислового комплексу через механізм здешевлення коротко- і довгострокових кредитів», 2004).

У подальшому кожного бюджетного року в період з 2005-го по 2010 рік Кабінетом Міністрів України приймалися аналогічні постанови, якими було визначено механізм використання коштів, передбачених Мінагрополітики в державному бюджеті за програмою «Здійснення фінансової підтримки підприємств агропромислового комплексу через механізм здешевлення короткострокових та середньострокових кредитів», які спрямовувалися на часткову компенсацію відсоткової ставки за залученими сільськогосподарськими підприємствами в банках кредитами для закупівлі пально-мастильних матеріалів, кормів, ветеринарних препаратів, молодняку

сільськогосподарських тварин, птиці, яєць для інкубації, запасних частин для ремонту сільськогосподарської техніки й обладнання, енергоносіїв тощо.

Потрібно зазначити, що впровадження згаданої вище програми зі здійснення фінансової підтримки підприємств агропромислового комплексу через механізм здешевлення кредитів мало важливе значення для розвитку птахівництва, оскільки завдяки цій програмі відбулося здешевлення фінансових ресурсів для сільськогосподарських товаровиробників, у тому числі для птахівничих підприємств, що посприяло частковому оновленню матеріально-технічної бази завдяки залученню кредитних коштів.

Позитивної оцінки заслуговує також і впровадження ще однієї бюджетної програми, а саме механізму використання коштів, передбачених у державному бюджеті для часткової компенсації вартості нової складної сільськогосподарської техніки вітчизняного виробництва, закупленої сільськогосподарськими товаровиробниками, затвердженого відповідними постановами Кабінету Міністрів України (Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку використання коштів державного бюджету, що спрямовуються на часткову компенсацію вартості складної сільськогосподарської техніки вітчизняного виробництва», 2004, Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для часткової компенсації вартості складної сільськогосподарської техніки вітчизняного виробництва», 2010).

Згідно із цими постановами було передбачено виплату сільськогосподарським товаровиробникам часткової компенсації в розмірі 30 відсотків вартості придбаної ними складної сільськогосподарської техніки вітчизняного виробництва.

1 березня 2017 року Кабінетом Міністрів України прийнято постанову (Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для часткової компенсації вартості сільськогосподарської техніки та обладнання вітчизняного виробництва», 2017), якою визначено, що часткова компенсація надається на техніку й обладнання, ступінь локалізації виробництва яких перевищує 60 відсотків.

Тобто, відповідно до цієї постанови, сільськогосподарські товаровиробники мають право на отримання часткової компенсації вартості техніки й обладнання, що закуплені у вітчизняних виробників, при цьому питома вага вартості сировини, матеріалів, вузлів, агрегатів, деталей і комплектуючих виробів вітчизняного виробництва в собівартості техніки й обладнання має становити понад 60 відсотків.

Завдяки вказаним бюджетним програмам птахівничі підприємства отримали можливість замінити зношене, застаріле технічне обладнання, яке використовувалося ними ще з часів Радянського Союзу, та придбати нове, сучасне кліткове обладнання за доступними цінами.

Особливістю такої програми було й те, що часткова компенсація виплачувалася тільки за придбану сільськогосподарську техніку вітчизняного виробництва, що також сприяло підтримці та розвитку вітчизняних виробників такої техніки й обладнання.

Застосування історико-правового методу дослідження дає змогу зробити висновок, що саме впровадження програми зі здійснення фінансової підтримки підприємств агропромислового комплексу через механізм здешевлення кредитів і програми часткової компенсації вартості сільськогосподарської техніки й обладнання вітчизняного виробництва стало визначальним фактором для оновлення матеріально-технічної бази та повноцінного відновлення галузі птахівництва.

Проте, останніми роками зазначені бюджетні програми не використовуються для підтримки сільськогосподарських товаровиробників через брак коштів Державного бюджету України.

5. Податкові пільги як форма державної підтримки

Також слід зазначити, що птахівничі підприємства протягом останніх 20 років користувалися значними пільгам в оподаткуванні, зокрема, у грудні 1998 року було прийнято Закон України «Про фіксований сільськогосподарський податок», яким встановлено для сільськогосподарських підприємств сплату одного фіксованого сільськогосподарського податку замість 11 інших податків і зборів (обов'язкових платежів).

Завдяки запровадженню фіксованого сільськогосподарського податку відбулося значне зменшення тиску на виробників сільськогосподарської продукції, зокрема на птахівничі господарства, що, зі свого боку, обумовило стимулювання нарощування обсягів виробництва і зростання рівня прибутковості їх діяльності (Жмудінський, 2023).

Змінами до Податкового кодексу України, які набрали чинності з 1 січня 2015 року, фіксований сільськогосподарський податок було змінено на єдиний податок четвертої групи, тобто сільськогосподарські товаровиробники вже не були платниками фіксованого сільськогосподарського податку, а набули статусу платника єдиного податку четвертої групи і продовжували оподатковувати свою господарську діяльність на тих самих пільгових умовах, як і раніше.

У лютому 1999 року державою було запроваджено спеціальний режим оподаткування у сфері сільського господарства, шляхом внесення змін до п. 11.21. ст. 11 Закону України «Про податок на додану вартість», яким було передбачено, що сума податку на додану вартість, що підлягає сплаті до бюджету сільськогосподарськими підприємствами всіх форм власності за реалізовані ними молоко, худобу, птицю, вовну, а також за молочну продукцію та м'ясопродукти, вироблені у власних переробних цехах, повністю залишається в розпорядженні цих сільськогосподарських підприємств і спрямовується на підтримку власного виробництва тваринницької продукції та продукції птахівництва.

Суть спеціального режиму оподаткування у сфері сільського господарства полягала в тому, що сільськогосподарські товаровиробники суми податку на додану вартість за операціями з постачання товарів власного виробництва не сплачували до бюджету, а перераховували на спеціальні рахунки, і в подальшому такі кошти використовувалися ними на придбання матеріально-технічних ресурсів виробничого призначення.

Зокрема, за кошти, що акумулювалися на спеціальних рахунках, птахівничі господарства оплачували вартість кормів для годування птиці, ветеринарних препаратів, електроенергії, вартість робіт з ремонту кліткового обладнання, реконструкції пташників тощо (Жмудінський, 2023).

Таким чином, наявність зазначених пільг в оподаткуванні суттєво вплинула на розвиток галузі птахівництва.

Однак з 1 січня 2017 року спеціальний режим оподаткування було скасовано, унаслідок чого птахівничі господарства почали сплачувати податок на додану вартість від операцій із поставки продукції власного виробництва до бюджету на загальних підставах, а з 1 січня 2022 року птахівництво позбавлене можливості перебувати і на спрощеній системі оподаткування – сплаті єдиного податку четвертої групи.

Отже, на сьогодні птахівничі господарства позбавлені основних податкових пільг і повинні сплачувати податки та збори в повному обсязі, що призвело до суттєвого збільшення податкового навантаження на них і негативно вплинуло на розвиток птахівництва загалом.

Ще одним викликом для галузі птахівництва, як і для всього сільського господарства, стало повномасштабне вторгнення Російської Федерації на територію нашої держави, що призвело до масштабних руйнувань сільськогосподарської інфраструктури, техніки, обладнання та суттєвого зниження обсягів виробництва.

Проведена Світовим банком Швидка оцінка завданої шкоди та потреб на відновлення (Rapid Damage and Needs Assessment, World Bank Group, 2023) продемонструвала, що протягом першого року після повномасштабного вторгнення (лютий 2022 – лютий 2023 рр.) прямі збитки, завдані активам в аграрному секторі (8,7 млрд доларів США), та непрямі втрати через скорочення виробничих можливостей (31,5 млрд доларів США) становили 40,2 млрд доларів США.

Унаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України значна кількість птахівничих господарств, зокрема у східних і південних областях нашої держави, припинили свою діяльність через знищення їхніх виробничих приміщень, техніки й обладнання (Жмудінський, 2023).

Із врахуванням викладеного вище вбачається, що на цей час галузь птахівництва перебуває у стані стагнації, наслідком чого є відсутність будь-якого економічного розвитку та продовження зниження рівня виробництва й доходів.

6. Висновки

Підсумовуючи результати проведеного дослідження, слід зазначити, що подальше відновлення галузі птахівництва має базуватися не лише на цілях повернення виробництва до довоєнного рівня чи його зростання, але й на забезпеченні довгострокового сталого розвитку цієї галузі відповідно до стандартів Європейського Союзу.

Проектом Нової аграрної політики, яка є частиною Плану відновлення України, визначено пріоритетні напрями відновлення до 2032 року, а також деталі очікуваних джерел фінансування. У проекті документа зазначається необхідність збалансованого відновлення й галузі птахівництва, зокрема, заплановано за вказаний період збільшення товарної продукції, а саме на 500 тис. тонн м'яса птиці (36%), 7 млрд яєць (50%).

Для забезпечення очікуваних показників проектом Нової аграрної політики передбачені такі джерела фінансування: державний бюджет, міжнародні кредити та донорська допомога ЄС.

Також очікується розробка проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про державну підтримку сільського господарства в Україні», яким буде передбачено можливість виділення державної підтримки з використанням механізму попереднього авансування витрат, а також виділення коштів на конкурсній основі (матеріали робочої групи «Нова аграрна політика» Проекту плану відновлення України, 2022).

Вважаємо, що у вказаному законі могли б знайти закріплення й інші спеціальні заходи державної підтримки птахівництва, які сприяли б розвитку та формуванню конкурентоспроможності цієї галузі, зокрема компенсація вартості будівництва, реконструкції та модернізації об'єктів птахівництва, що постраждали внаслідок воєнних дій, надання субсидій на утримання племінного поголів'я птиці, виплата дотацій за вироблені яйця харчові, активізація інвестиційної діяльності, відновлення пільгового оподаткування тощо.

Список використаних джерел:

1. Волощук К.Б., Лісевич Н.А. Реалії стратегічних напрямків інноваційно-інвестиційного розвитку виробництва продукції птахівництва. *Сталий розвиток економіки*. 2019. № 2(43). С. 55–62.
2. Пінчук А.О. Особливості фінансової підтримки суб'єктів сільського господарства України. *Фінансові дослідження*. 2019. № 2(7). URL: <https://fr.stu.cn.ua/index.pl?task=arcinf&l=ua&j=21&id=217> (дата звернення: 03.01.2024).
3. Бойко М.В. Тенденції розвитку сільськогосподарських підприємств та їх фінансове забезпечення. *Вчені записки Університету «Крок»*. 2020. № 4(60). С. 178–186.
4. Беженар І.М., Васюта Т.М. Стан та перспективи розвитку птахівництва в Україні. *Агросвіт*. 2015. № 18. С. 41–51.
5. Про невідкладні заходи щодо прискорення реформування аграрного сектора економіки : Указ Президента України від 03.12.1999 № 1529/99. *Голос України*. 07.12.1999. № 1529. С. 8–9.

6. Про стимулювання розвитку сільського господарства на період 2001–2004 років : Закон України від 18.01.2001 № 2238-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2238-14#top> (дата звернення: 12.01.2024).

7. Про розвиток галузі птахівництва в Україні : Наказ Міністерства аграрної політики України та Української академії аграрних наук від 31.12.2003 № 485/131. URL: https://zakononline.com.ua/documents/show/133631___133631 (дата звернення: 08.01.2024).

8. Курман Т.В., Сімсон О.Е. Державна підтримка птахівництва: порівняльно-правовий аспект. *Право і суспільство*. 2015. № 3, частина 2. С. 62–67.

9. Про державну підтримку сільського господарства України : Закон України від 24.06.2004 № 1877-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1877-15#top> (дата звернення: 26.01.2024).

10. Про затвердження порядку використання коштів, передбачених у Державному бюджеті України за 2004 рік на здійснення фінансової підтримки підприємств агропромислового комплексу через механізм здешевлення коротко- і довгострокових кредитів : Постанова Кабінету Міністрів України від 18.02.2004 № 184. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/184-2004-%D0%BF/ed20040218#Text> (дата звернення: 29.01.2024).

11. Про затвердження Порядку використання коштів державного бюджету, що спрямовуються на часткову компенсацію вартості складної сільськогосподарської техніки вітчизняного виробництва : Постанова Кабінету Міністрів України від 28.07.2004 № 959. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/959-2004-%D0%BF#Text> (дата звернення: 02.02.2024).

12. Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для часткової компенсації вартості складної сільськогосподарської техніки вітчизняного виробництва: Постанова Кабінету Міністрів України від 28.07.2010 № 647. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/647-2010-%D0%BF#Text> (дата звернення: 02.02.2024).

13. Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для часткової компенсації вартості сільськогосподарської техніки та обладнання вітчизняного виробництва: Постанова Кабінету Міністрів України від 01.03.2017 № 130. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/130-2017-%D0%BF#top> (дата звернення: 08.02.2024).

14. Жмудінський В.П. Спеціальний режим оподаткування птахівництва в Україні: становлення, розвиток та сучасний стан. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. 2023. Випуск 2. С. 101–106.

15. World Bank, Government of Ukraine, European Union, United Nations, Rapid Damage and Needs Assessment, World Bank Group, March 2023. URL: <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/099184503212328877/p1801740d1177f03c0ab180057556615497> (дата звернення: 07.02.2024).

16. Матеріали робочої групи «Нова аграрна політика» Проекту плану відновлення України. Національна рада відновлення України від наслідків війни. 2022. URL: <https://www.kmu.gov.ua/new-agrarian-policy> (дата звернення: 08.02.2024).

References:

1. Voloshchuk, K.B., Lisevych, N.A. (2019). Realii stratehichnykh napriamkiv innovatsiino-investytsiynoho rozvytku vyrobnytstva produktsii ptakhivnytstva [Realities of strategic directions of innovation and investment development of production of poultry products]. *Stalyi rozvytok ekonomiky*. No. 2 (43), pp. 55–62 [in Ukrainian].

2. Pinchuk, A.O. (2019). Osoblyvosti finansovoi pidtrymky subiektiv silskoho hospodarstva Ukrainy [Peculiarities of financial support of agricultural entities of Ukraine]. *Finansovi doslidzhennia*. No. 2 (7). URL: <https://fr.stu.cn.ua/index.pl?task=arcinf&l=ua&j=21&id=217> (accessed: 03.01.2024).

3. Boiko, M.V. (2020). Tendentsii rozvytku silskohospodarskykh pidpriemstv ta yikh finansove zabezpechennia [Trends in the development of agricultural enterprises and their financial support]. *Vcheni zapysky Universytetu "Krok"*. No. 4 (60), pp. 178–186.

4. Bezhenar, I.M., Vasiuta, T.M. (2015). Stan ta perspektyvy rozvytku ptakhivnytstva v Ukraini [State and prospects of development of poultry farming in Ukraine]. *Ahrosvit*. No. 18, pp. 41–51.

5. Pro nevidkladni zakhody shchodo pryskorennia reformuvannia ahrarnoho sektora ekonomiky [On urgent measures to accelerate the reform of the agrarian sector of the economy]: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 03.12.1999 № 1529/99. *Holos Ukrainy*. No. 1529, pp. 8–9.

6. Pro stymuliuvannia rozvytku silskoho hospodarstva na period 2001–2004 rokiv [On stimulating the development of agriculture for the period 2001–2004]: Zakon Ukrainy vid 18.01.2001 № 2238-III. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2238-14#top> (accessed: 12.01.2024) [in Ukrainian].

7. Pro rozvytok haluzi ptakhivnytstva v Ukraini [About the development of the poultry industry in Ukraine]: Nakaz Ministerstva ahranoi polityky Ukrainy ta Ukrainskoi akademii ahrarnykh nauk vid 31.12.2003 № 485/131. Retrieved from: https://zakononline.com.ua/documents/show/133631__133631 (accessed: 08.01.2024) [in Ukrainian].

8. Kurman, T.V., Simson, O.E. (2015). Derzhavna pidtrymka ptakhivnytstva: porivnialno-pravovy aspekt [State support for poultry farming: a comparative legal aspect]. *Pravo i suspilstvo*. No. 3 (2), pp. 62–67.

9. Pro derzhavnu pidtrymku silskoho hospodarstva Ukrainy [About state support of agriculture of Ukraine]: Zakon Ukrainy vid 24.06.2004 № 1877-IV. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1877-15#top> (accessed: 26.01.2024) [in Ukrainian].

10. Pro zatverdzhennia poriadku vykorystannia koshtiv, peredbachenykh u Derzhavnomu biudzheti Ukrainy za 2004 rik na zdiisnennia finansovoi pidtrymky pidpriemstv ahropromyslovoho kompleksu cherez mekhanizm zdeshevlennia korotko- i dovhostrokovykh kredytiv [On the approval of the procedure for the use of funds provided for in the State Budget of Ukraine for 2004 to provide financial support to enterprises of the agro-industrial complex through the mechanism of reducing the price of short- and long-term loans]: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 18.02.2004 № 184. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/184-2004-%D0%BF/ed20040218#Text> (accessed: 29.01.2024) [in Ukrainian].

11. Pro zatverdzhennia Poriadku vykorystannia koshtiv derzhavnogo biudzhetu, shcho spriamovuiutsia na chastkovu kompensatsiiu vartosti skladnoi silskohospodarskoi tekhniki vitchyznianoho vyrobnytstva [On the approval of the Procedure for the use of state budget funds directed to partial compensation of the cost of complex agricultural machinery of domestic production]: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 28.07.2004 № 959. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/959-2004-%D0%BF#Text> (accessed: 02.02.2024) [in Ukrainian].

12. Pro zatverdzhennia Poriadku vykorystannia koshtiv, peredbachenykh u derzhavnomu biudzheti dlia chastkovoï kompensatsii vartosti skladnoi silskohospodarskoi tekhniki vitchyznianoho vyrobnytstva [On the approval of the Procedure for the use of funds provided for in the state budget for partial compensation of the cost of complex agricultural machinery of domestic production]: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 28.07.2010 № 647. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/647-2010-%D0%BF#Text> (accessed: 02.02.2024) [in Ukrainian].

13. Pro zatverdzhennia Poriadku vykorystannia koshtiv, peredbachenykh u derzhavnomu biudzheti dlia chastkovoï kompensatsii vartosti silskohospodarskoi tekhniki ta obladnannia vitchyznianoho vyrobnytstva [On the approval of the Procedure for the use of funds provided for in the state budget for partial compensation of the cost of agricultural machinery and equipment of domestic production]: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 01.03.2017 № 130. Retrieved

from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/130-2017-%D0%BF#top> (accessed: 08.02.2024) [in Ukrainian].

14. Zhmudinskyi, V.P. (2023) Spetsialnyi rezhym opodatkuвання ptakhivnytstva v Ukraini: stanovlennia, rozvytok ta suchasnyi stan [Taxation of poultry farming in Ukraine: formation, development and current state]. *Dniprovskiyi naukovyi chasopys publichnoho upravlinnia, psykholohii, prava*. No. 2, pp. 101–106.

15. World Bank, Government of Ukraine, European Union, United Nations, Rapid Damage and Needs Assessment, World Bank Group, March 2023. URL: <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail>

/099184503212328877/p1801740d1177f03c0ab180057556615497 (accessed: 07.02.2024).

16. Materialy robochoi hrupy “Nova ahrarna polityka” Proektu planu vidnovlennia Ukrainy [Materials of the working group “New Agrarian Policy” of the Project of the Recovery Plan of Ukraine]. Natsionalna rada vidnovlennia Ukrainy vid naslidkiv viiny. 2022. URL: <https://www.kmu.gov.ua/new-agrarian-policy> (accessed: 08.02.2024) [in Ukrainian].

LEGAL FRAMEWORK FOR STATE SUPPORT OF POULTRY FARMING IN UKRAINE: HISTORICAL ASPECTS AND CURRENT STATE

Vasyl Zhmudinskyi,

Lawyer, Ph.D. in Law

orcid.org/0000-0002-1439-128X

zhmudin@ukr.net

The purpose of the article is to study the historical aspects and analyse the current state of legal support for poultry farming in Ukraine.

***Methods.** The research methodology consists of general and special methods of scientific knowledge, including historical and legal, comparative and legal, systemic and structural, analysis, synthesis and others, which allow for a consistent approach to the disclosure of the goal, to study and compare the positions of scientists, and the provisions of the legal acts of Ukraine regulating state support for poultry farming in our country.*

***Results.** The article shows that after the collapse of the Soviet Union and the economic crisis, the poultry industry has significantly declined, which has led to a reduction in the number of poultry and a decrease in the production of eggs and poultry meat. At the same time, most of the poultry enterprises of the former collective and state farms became unprofitable, leading to their bankruptcy.*

It is noted that the beginning of the recovery of the poultry industry was the reform of collective agricultural enterprises and the creation of private enterprises on their basis, as well as the introduction of budgetary programmes to support domestic agricultural producers and the use of preferential taxation in the field of agriculture.

The author notes that the programme of financial support for agricultural enterprises through the mechanism of cheaper loans, which provided funds from the state budget to partially compensate the interest rate on loans taken by agricultural enterprises from banks for the purchase of poultry, eggs for hatching, feed, spare parts for the repair of agricultural machinery and equipment, etc., was of great importance for the development of poultry farming.

It is argued that a significant upgrade of the material and technical base of poultry enterprises was facilitated by the budget programme for partial compensation in the amount of 30 per cent of the cost of complex domestic agricultural machinery purchased by them.

It is proved that the poultry enterprises enjoying a preferential taxation regime in the form of payment of a fixed agricultural tax and the introduction of a special taxation regime for the payment of value added tax stimulated the development of the poultry industry as a whole.

It is established that today, poultry enterprises are deprived of any support due to the lack of funding for government budget programmes and the cancellation of preferential taxation, which has negatively affected the development of poultry farming.

Conclusions. *Proposals for the restoration of the poultry industry have been formulated, which will contribute to the development and competitiveness of this industry and which could be enshrined in the draft New Agricultural Policy, which is part of the Recovery Plan of Ukraine.*

Key words: poultry farming, budget programmes, agriculture, preferential taxation, domestic production.

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 наявності), 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 поділеним 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:

Dikhtiievskiy, P. V., Lahniuk, O. M. (2015). Kadrove zabezpechennia sudiv zahalnoi yurysdyksii: administrativno-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.

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 добірї кандидатів на посаду прокурора (ЗУ «Про прокуратуру», 2015).

Усі статті, що надходять до редакції проходять закриті 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.

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:

Dikhtievskyi, 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.

НОТАТКИ

Наукове видання



Адміністративне ПРАВО і ПРОЦЕС

науково-практичний журнал

№ 1 /2024

Коректура • Н. Славогородська
Комп'ютерна верстка • М. Михальченко

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. 6,74. Наклад 300 прим. Замов. № 0424/252.
Гарнітура Times. Папір офсет. Цифровий друк.
Підписано до друку 28.03.2024.

Видавничий дім «Гельветика»
65101, Україна, м. Одеса, вул. Інглезі, 6/1.
Телефони: +38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08
E-mail: mailbox@helvetica.ua
Свідectво суб'єкта видавничої справи
ДК № 7623 від 22.06.2022

Scientific publication



Administrative **LAW and PROCESS**

scientific and practical journal

№ 1/2024

Proof reading N. Slavohorodska
Desktop publishing M. Mykhalchenko

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 6,74. Circulation 300 copies. Order 0424/252.

Typeface Times. Offset paper. Digital printing.

Authorized for printing as of 28.03.2024.

Publishing House "Helvetica"

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

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

E-mail: mailbox@helvetica.ua

Certificate of a publishing entity ДК No 7623 dated 22.06.2022