



ISSN 2524-0129

*Збірник наукових праць
Юридичного факультету
Тернопільського національного економічного
Університету*

*НДІ приватного права і підприємництва
імені академіка Ф. Г. Бурчака НАПрН України*

Актуальні проблеми правознавства

Випуск 1 (9) т.2 2017

1. Теорія та історія держави і права. Історія політичних і правових вчень. Філософія права.
2. Конституційне право. Адміністративне право і процес. Фінансове право. Інформаційне право. Міжнародне право.
3. Цивільне право і цивільний процес. Сімейне право. Міжнародне приватне право. Господарське право. Господарсько-процесуальне право.



ISSN 2524-0129

*Збірник наукових праць
Юридичного факультету
Тернопільського національного економічного
Університету*

*НДІ приватного права і підприємництва
імені академіка Ф. Г. Бурчака НАПрН України*

Актуальні проблеми правознавства

Випуск 1 (9) т.2 2017

4. Теорія та історія держави і права. Історія політичних і правових вчень. Філософія права.
5. Конституційне право. Адміністративне право і процес. Фінансове право. Інформаційне право. Міжнародне право.
6. Цивільне право і цивільний процес. Сімейне право. Міжнародне приватне право. Господарське право. Господарсько-процесуальне право.

Засноване у 2011 році

Виходить 4 рази на рік

Свідectво про державну реєстрацію

друкованого засобу інформації КВ № 1784106691 від 17.03.2011

**Випуск 1 т.2
2017**

**Включений до переліку фахових видань України з юридичних наук Наказом МОН України від 10.05.2017р. № 693 «Про затвердження рішень Атестаційної колегії Міністерства щодо діяльності спеціалізованих вчених рад від 27 квітня 2017 року»
ISSN 2524-0129**

**Засновник та видавець
Рекомендовано до друку**

Тернопільський національний економічний університет
Вченою радою Тернопільського національного
економічного університету (протокол № 10 від 31. 05. 2017 р.)

ГОЛОВНИЙ РЕДАКТОР

Завідувач кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права
Тернопільського національного економічного університету, доктор юридичних
наук, доцент Гречанюк Сергій Костянтинович

**ЗАСТУПНИК ГОЛОВНОГО
РЕДАКТОРА**

Калаур Іван Романович, завідувач кафедри цивільного права і процесу ТНЕУ,
доктор юридичних наук, доцент

РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ:

Крупчан Олександр Дмитрович, директор Інституту НДІ приватного права і підприємництва імені академіка Ф. Г. Бурчака НАПрН України, доктор юридичних наук, професор, академік НАПрН України
Галай Андрій Олександрович, професор кафедри цивільного права і процесу ТНЕУ, доктор юридичних наук, доцент
Литвак Олег Михайлович, радник ректора ТНЕУ, доктор юридичних наук, професор, Член-кореспондент НАПрН України
Стефанчук Руслан Олексійович, Голова ГО «Ліга професорів права», доктор юридичних наук, професор, Член-кореспондент НАПрН України
Рибалка Наталія Олегівна, проректор з навчальної роботи Національної академії прокуратури України, доктор юридичних наук, доцент
Пузирний В'ячеслав Феодосійович, професор кафедри трудового права, адміністративного права та процесу Чернігівського національного технологічного університету, доктор юридичних наук, доцент
Сердюк Павло Павлович, науковий співробітник науково-методичного забезпечення організації роботи та управління в органах прокуратури Національної академії прокуратури України, доктор юридичних наук, професор
Соболь Євген Юрійович, завідувач кафедри правознавства Кіровоградського державного педагогічного університету імені Володимира Винниченка, доктор юридичних наук, доцент
Банах Сергій Володимирович, декан юридичного факультету ТНЕУ, кандидат юридичних наук
Слома Валентина Миколаївна, заступник декана юридичного факультету ТНЕУ, кандидат юридичних наук, доцент (відповідальний секретар)
Кравчук Микола Володимирович, завідувач кафедри теорії та історії держави і права ТНЕУ, кандидат юридичних наук, доцент
Рогатинська Ніна Зіновіївна, завідувач кафедри кримінального права та процесу ТНЕУ, кандидат юридичних наук, доцент

**Іноземні члени редакційної
колегії**

Цоль Фредерік (Польща), dr. hab
Флогатіс Спірідон (Греція), dr. hab

Адреса редакції:

вул. М. Раєвського, 23-а (5-й поверх), м. Київ

ЗМІСТ

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО. АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС. ФІНАНСОВЕ ПРАВО. ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО. МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

Коруц Уляна

Окремі питання виконання рішень Європейського суду з прав людини5

Ментух Наталія, Шевчук Оксана

Гармонізація законодавства України про фінансові послуги з
правом Європейського Союзу в рамках Угоди про асоціацію між
Україною та ЄС10

Цимбалістий Тарас, Росоляк Оксана

Органи конституційної юрисдикції в механізмі захисту прав та свобод
людини і громадянина в Україні й Польщі15

Чудик Наталія

Децентралізація влади – шлях до народовладдя20

Мазурик Наталія

Суб'єкти права на доступ до адміністративно-юрисдикційного захисту25

Заставний Петро

Види відповідальності за порушення договірних зобов'язань про
надання послуг36

Коруц Уляна Зіновівна,
кандидат юридичних наук,
викладач кафедри міжнародного права та
європейської інтеграції юридичного
факультету Тернопільського національного
економічного університету

ОКРЕМІ ПИТАННЯ ВИКОНАННЯ РІШЕНЬ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ

Проаналізовано правове регулювання питання виконання рішень ЄСПЛ. Досліджено стан виконання рішень ЄСПЛ. Визначено системні та структурні проблеми виконання рішень ЄСПЛ в Україні.

Ключові слова: рішення ЄСПЛ, Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, «пілотне рішення», виконання рішень ЄСПЛ, ПАРЕ, Комітет Міністрів РЄ, Рада Європи, Європейський суд з прав людини.

Коруц У. З.

Отдельные вопросы выполнения решений Европейского суда по правам человека.

Проанализированы правовое регулирование вопроса выполнения решений ЕСПЧ. Исследовано состояние выполнения решений ЕСПЧ. Определены системные и структурные проблемы исполнения решений ЕСПЧ в Украине.

Ключевые слова: решение ЕСПЧ, Конвенция о защите прав человека и основных свобод, «пилотное решение», выполнение решений ЕСПЧ, ПАРЕ, Комитет Министров СЕ, Совет Европы, Европейский суд по правам человека.

Koruts U.

Some question the implementation of the European Court of Human Rights.

The presented paper is devoted to the analysis legal regulation of the process of exercising of judicial decisions of European Court of Human Rights. Describing ways and current state of decision's exercising in Ukraine. As the result it is defined system problems in Ukrainian legal system and the impact of ECHR and its decisions.

Keywords: European Union, the European Court of Human Rights, the Convention, judicial precedent, case practice, the legal system, the legislation of Ukraine, Council of Europe, PACE.

Актуальність теми. З моменту приєднання до Конвенції 1950 р. Україна взяла на себе низку зобов'язань у сфері захисту прав людини. Частиною таких зобов'язань відповідно до статей 32, 46 Конвенції 1950 р. є визнання Україною юрисдикції ЄСПЛ, яка поширюється на всі питання тлумачення і застосування Конвенції та протоколів до неї, а також виконання остаточних рішень ЄСПЛ у справах проти України. Зазначене зобов'язання витікає із формулювання статті 46 Конвенції 1950 р. – обов'язкова юридична сила рішень та їх виконання. Згідно п. 1 ст. 46 Держави-учасниці Конвенції зобов'язуються виконувати остаточні рішення Суду в будь-яких справах, в яких вони є сторонами [1, с. 265]. З огляду на це механізм практичного виконання таких рішень відмінний не лише за своїм змістом, а й за своїм правовим значенням від схем виконання на території України рішень національних судів. Саме наявність такого механізму виначають справжнє практичне значення та цінність рішень ЄСПЛ в аспекті відновлення прав осіб. Україна повинна не лише визнавати юрисдикцію ЄСПЛ, а й створювати належні умови для своєчасного повноцінного виконання його рішень.

Ступінь наукової розробки. Проблематика розробки теоретико-методологічних засад міжнародного та національного правового регулювання справедливого судового розгляду відображена в наукових

роботах таких вітчизняних і закордонних вчених, як: Л. П. Ануфрієва, Б. Л. Зимненка, В. Д. А. А. Пархета, В. П. Кононенко, Г. В. Ігнатенка, І. І. Лукашука, О. Рабцевич, Л. О. Лунца, С. Ю. Марочкіна, О. Б. Прокопенка, Е. Л. Трегубова, В. В. Городовенка, М. Л. Ентіна та ін.

Мета статті. Метою статті є аналіз виконання рішень Європейського суду з прав людини з визначенням системних проблем у зазначеному процесі.

Виклад основного матеріалу. Ратифікувавши Конвенцію 1950 р. та прийнявши вищевказаний Закон, Україна визнала юрисдикцію Суду з метою створення в схожих правовідносинах однорідної судової практики, узгодженої з європейською правовою системою.

Слід зазначити, що виконання Україною судових рішень є важливою гарантією забезпечення права на справедливий судовий розгляд. Втім, відсутність належного виконання визнається Європейським судом з прав людини порушенням Європейської конвенції. Слід зазначити, що однією з найбільших перешкод реалізації зазначеного права є невиконання судових рішень, оскільки останніми роками проблема невиконання Україною рішень ЄСПЛ загострюється, що є викликом усій системі захисту прав людини і основоположних свобод, побудованій на основі Конвенції.

Протягом 2014 р. ЄСПЛ надіслав Уряду України 101 справу проти України з пропозицією надати зауваження Уряду держави. Не менш важливою і ще не не вирішеною є проблема тривалого невиконання рішень національних судів. У контексті цього Європейський Суд з прав людини протягом 2014 р. надіслав Уряду України 5000 справ, які належать до категорії справ, що розглядались «у пілотному» рішенні Європейського Суду «Юрій Миколайович Іванов проти України».

Необхідно також зазначити, що у 2014 р. було розглянуто 92 справи проти України, серед яких у процесі розгляду Європейський суд з прав людини постановив 40 рішень щодо суті скарг, в яких було констатовано порушення Україною положень Конвенції, а заявники вимагали компенсацію на загальну суму 870 737 232, 19 євро. Після розгляду справ з урахуванням позиції Уряду Суд зобов'язав Україну сплатити 46 738 812,53 євро [2].

30 вересня 2015 р. на сесію Парламентської асамблеї Ради Європи (ПАРЄ) винесено на голосування резолюції «Імплементация рішень Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ)». Положення резолюції відзначають зростання кількості невиконаних рішень ЄСПЛ у дев'яти країнах-членах Ради Європи, серед яких – Італія, Туреччина, Росія, Україна, Польща, Угорщина та інші.

Для того, щоб змусити уряди країн виконувати рішення ЄСПЛ, рекомендується ПАРЄ допомагати державам-порушникам із запровадженням відповідних законодавчих змін. Крім того, запропоновано Комітету міністрів звертатися до ЄСПЛ з питаннями про дотримання країною зобов'язання виконувати усі рішення суду. Якщо суд встановить, що держава його порушила, тоді Комітет міністрів визначиться з методом покарання держави-порушниці. Найрадикальніший з них – виключення країни зі складу Ради Європи. Принципово важливим є факт того, що 10 червня 2010 р. Україна ратифікувала Протокол № 14 до Конвенції, який змінив контрольну систему, оскільки внесено нове положення, згідно з яким Комітету Міністрів надано право порушувати перед Судом питання про недодержання державою – учасницею Конвенції своїх зобов'язань щодо виконання остаточних рішень Суду. У разі виявлення Судом порушення ч. 1 ст. 46 Конвенції Комітет Міністрів вживає необхідних заходів щодо цієї держави [3]. Насамперед йдеться про політичні санкції, зрозуміло надто несприятливі для держави, а це і позбавлення держави права голосу або навіть припинення членства в цій організації. Саме в контексті зазначених проблем, актуальною для України є проблема із введенням ЄСПЛ процедури прийняття «пілотних рішень», що свідчить про наявність систем-

них проблем, які впливають із невідповідності національного законодавства положенням Конвенції.

У контексті забезпечення дотримання принципів Конституції України та Конвенції 1950 р. було прийнято Закон України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» від 23 лютого 2006 р., який став серйозним кроком у напрямку узгодження судових рішень, що приймаються в Україні щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина із європейськими стандартами. Варто наголосити на тому, що в ст. 17 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» прямо зазначено, що суди України застосовують при розгляді справ Конвенцію та практику Європейського суду з прав людини як джерело права [4, ст. 17]. Згідно із ст. 9 Конституції України чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України [5, ст. 9]. Крім того, якщо міжнародним договором України встановлено інші правила, ніж передбачені законом, то застосовуються правила міжнародного договору. Широке прецедентне право Європейського суду з прав людини утворює важливий компонент нормативної бази українського законодавства.

Так, Закон України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» у ст. 17 закріпив положення, відповідно до якого практика Європейського Суду становить джерело

права при розгляді справ вітчизняними судами: «Суди застосовують при розгляді справ Конвенцію 1950 р. та практику Суду як джерело права» [6, ст. 17]. Це положення дало можливість для національних суддів прямо посилаючись у відповідних судових рішеннях на практику Суду. Посилання на норми Конвенції 1950 р. та рішення Європейського Суду – це не право суддів, а їх обов'язок. На сучасному етапі прецедентна практика Європейського суду з прав людини – це джерело права з усіма відповідними наслідками, незважаючи на те, щодо якої країни винесене те чи інше рішення.

Відповідно до ст. 10 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» рішення Європейського Суду є підставою для повторного розгляду справи (процедура *restitutio in integrum*) [6, ст. 10]. Право звернутися до відповідного суду за переглядом, а не скасуванням рішення національного суду на підставі рішення Європейського суду з прав людини письмово роз'яснюється кожному заявнику у межах десяти днів від дня отримання повідомлення про набуття статусу остаточного рішення.

Для забезпечення ефективного виконання рішень Європейського суду з прав людини було розроблено проект Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо способу виконання судових рішень» від 24.12.2014 р. [7], яким пропонується внести зміни до законів «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» та Закону України «Про гарантії держави щодо виконання судових рішень», відповідно до запропонованих положень слід визначити Законом про Державний бюджет України на відповідний рік альтернативні механізми та способи виконання судових рішень.

Найбільшою проблемою в контексті виконання рішень ЄСПЛ є звернення їх до виконання в частині виплати відшкодування.

Статистично за кількістю заяв, що надходять на розгляд до ЄСПЛ України в 2012 р. посіла друге місце серед усіх країн – членів Ради Європи. Фактично протягом 1997–2012 рр. до ЄСПЛ надійшло понад 30 тис. заяв від українського позивача. Нині на розгляді в ЄСПЛ перебуває понад 12 тисяч справ з України, що становить 8% від кількості справ із усіх 47 країн [8]. Найпоширенішими причинами скарг українських громадян до Європейського суду з прав людини є порушення їхніх прав на справедливий судовий розгляд, ефективний засіб юридичного захисту (ст. 6 Європейської конвенції з прав людини) та на власність.

Парламентська Асамблея Ради Європи закликає Держави-члени вжити заходів для виконання рішень ЄСПЛ та подолання структурних проблем. Цій проблематиці присвячена резолюція «Забезпечення життєздатності Страсбурзького суду: структурні проблеми в державах-членах», від 22 січня 2013 р. Держави-члени повинні забезпечити адекватне вирішення структурних проблем, виявлених Європейським судом з прав людини. Посилення діяльності в напрямку забезпечення швидкого та повного виконання рішень ЄСПЛ, шляхом розробки стратегій вирішення структурних проблем. Необхідним є вирішення питання щодо створення національного органу на території кожної держави, відповідального за виконання рішень з метою уникнення конфлікту відповідальності з діяльністю урядових уповноважених у Суді [9].

Окрім того, ПАРЕ продовжує закликати держави-члени внести зміни до законодавства згідно зі стандартами прецедентного права Суду та забезпечити виконання Конвенції прав людини всіма відповідними національними органами влади.

Необхідним є вжиття заходів щодо обізнаності в інтерпретації стандартів Конвенції Європейським судом, у тому числі шляхом створення бази даних судової практики Суду з обов'язковим вмістом викладення «пілотних рішень» ЄСПЛ, а також рішень, що свідчать про наявність структурних проблем [9]. ПАРЕ наголосила на необхідності забезпечення нагляду національними парламентами за станом та процесом виконання рішень Європейського суду з прав людини.

Комітет Міністрів Ради Європи у своїй резолюції від 12.05.2004 р. стосовно рішень, які розкривають системну проблему, що лежить в основі порушень, запропонував Європейському Суду вказувати у своїх рішеннях про порушення Конвенції на те, що становить системну проблему, яка є основою порушення, та на першопричину цієї проблеми. Тому з метою ефективного виконання рішень Суд застосовує процедуру «пілотного рішення», що дає змогу чітко вказати на існування структурних проблем, які є основою порушень, а також на засоби, заходи, за допомогою яких держава-відповідач зобов'язана виправити ситуацію [10].

Відповідно до практики Європейського суду, процедура «пілотних рішень» застосовується у разі існування системних проблем у національному правопорядку, виявом якої є значна кількість рішень ЄСПЛ, які свідчать про аналогічні, систематичні порушення, а також продовження надходження нових заяв, спричинених тією самою проблемою.

За інформацією ЄСПЛ, 96% цих заяв визнано неприйнятними для розгляду й лише щодо 4% прийнято відповідні рішення. За період із 1997 до 2011 р. ЄСПЛ виніс 822 [11] ухвали проти України, в яких установлювалося хоча б одне порушення Європейської конвенції. У більшості випадків ЄСПЛ присуджує

грошову компенсацію заявнику, який виграв справу, за шкоду, заподіяну внаслідок порушення його прав державою. Під час розрахунку сум беруться до уваги конкретні обставини кожної справи. Таке відшкодування – єдиний вид компенсації, який ЄСПЛ має право наказати державі забезпечити за вчинене нею порушення. Проте реальне відшкодування такої компенсації, навіть не дивлячись на той факт, що рішення ЄСПЛ виконуються нарівні з ухвалами національних судів і не підлягають оскарженню, пов'язане із великою кількістю проблем як організаційно-правового, так і інституційного характеру.

Статтею 3 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» передбачено, що виконання рішень ЄСПЛ здійснюється за рахунок Державного бюджету України. Згідно із ст. 8 цього ж закону Державне казначейство України з метою виконання рішення ЄСПЛ здійснює списання коштів з відповідної бюджетної програми Державного бюджету України.

Законодавчо встановлено, що протягом десяти днів від дня отримання повідомлення про набуття рішенням ЄСПЛ статусу остаточного Орган представництва надсилає стягувачеві повідомлення з роз'ясненням його права подати до державної виконавчої служби заяву про виплату відшкодування, в якій мають бути зазначені реквізити банківського рахунка для перерахування коштів, а також надсилає до державної виконавчої служби оригінальний текст і переклад резолютивної частини остаточного рішення ЄСПЛ у справі проти України, яким визнано порушення Конвенції, оригінальний текст і переклад резолютивної частини остаточного рішення щодо справедливої сатисфакції у справі проти України, оригінальний текст і переклад рішення щодо дружнього врегулювання у справі проти нашої держави, оригінальний текст і переклад рішення ЄСПЛ про схвалення умов односторонньої декларації у справі проти України. Державна виконавча служба упродовж десяти днів з дня надходження відповідних документів відкриває виконавче провадження. Неподання стягувачем заяви про виплату відшкодування не є перешкодою для виконання рішення ЄСПЛ. [12].

Механізм виплати стягнення закріплено в ст. 8 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини», відповідно до якої виплата стягувачеві відшкодування має бути здійснена у тримісячний строк з моменту набуття рішенням ЄСПЛ статусу остаточного або у строк, передбачений у самому рішенні ЄСПЛ. У разі порушення такого строку на суму відшкодування нараховується пеня. Протягом одного місяця від дня відкриття виконавчого провадження за рішенням ЄСПЛ Орган представництва надсилає до центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів, постанову про відкриття виконавчого провадження та необхідні для виконання рішення документи. Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів, протягом 10 днів від дня надходження документів здійснює списання на вказаний стягувачем банківський рахунок, а в разі його відсутності – на депозитний рахунок державної виконавчої служби коштів з відповідної бюджетної програми Державного бюджету України. Порядок збереження коштів на депозитному рахунку державної виконавчої служби визначається Законом України «Про виконавче провадження».

Таким чином можна побачити, що подібна практика бюджетного фінансування не відповідає вимогам європейського судочинства та позбавляє громадян України можливості отримувати своєчасно та в повному обсязі відшкодувань передбачених у рішенні ЄСПЛ.

У цьому контексті Закон України «Про гарантії держави щодо виконання судових рішень» мав би внести певні зміни до практики відшкодування державою видатків пов'язаних із реалізацією рішень ЄСПЛ. Аналізуючи особливості виконання рішень суду про стягнення коштів з державного органу, можна побачити, що виконання рішень суду про стягнення коштів, боржником за якими є державний орган, здійснюється центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів, у межах відповідних бюджетних призначень, а в разі відсутності у зазначеного державного органу відповідних призначень – за рахунок коштів, передбачених за бюджетною програмою для забезпечення виконання рішень суду.

Водночас ч. 2 ст. 3 зазначеного закону передбачає, що стягувач за рішенням суду про стягнення коштів з державного органу звертається до центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів, у строки, встановлені Законом України «Про виконавче провадження», із заявою про виконання рішення суду, але відповідно до Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини», безпосередня участь стягувача у виконанні рішення ЄСПЛ не є обов'язковою, натомість необхідні дії вчиняє Орган представництва, статус якого не відповідає визначенню стягувача наведеного в Законі України «Про виконавче провадження». Крім того, в ч. 4 ст. 3 Закону України «Про гарантії держави щодо виконання судових рішень» встановлюється, що перерахування коштів стягувачу здійснюється у тримісячний строк з дня надходження до центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів, необхідних для цього документів та відомостей. Натомість Закон України «Про

виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» встановлює 10-ти денний термін для здійснення списання на вказаний стягувачем банківський рахунок коштів.

Відповідно, незважаючи на встановлення порядку погашення заборгованості, відкритим залишається питання, чи будуть реально отримані гроші на її погашення, оскільки у бюджеті закладена лише узагальнена стаття. Крім того, у цьому контексті важливим є створення і ведення реєстру відповідних рішень та заборгованостей за ними, оскільки на сьогодні фактично відсутня будь-яка достовірна інформація щодо необхідних для забезпечення виконання рішень судів коштів. Без такої інформації неможливо точно розрахувати та закласти у бюджеті відповідні асигнування.

Для порівняння, на виплати на виконання рішень закордонних юрисдикційних органів, прийнятих за наслідками розгляду справ проти України у бюджеті закладено 740 824,8 тис. грн., на здійснення судочинства місцевими адміністративними судами – 207 217,4 тис. грн., апеляційними адміністративними судами – 112 439,5 тис. грн.

Водночас необхідно переглянути і напрямки фінансування витрат, передбачених у Державному бюджеті України за призначенням «Платежі на виконання рішень закордонних юрисдикційних органів, прийнятих за наслідками розгляду справ проти України», а також впровадити додаткові засоби відповідальності посадових осіб у разі несвочасного виконання рішень ЄСПЛ.

Висновки. Отже, подібна неузгодженість нормативних актів породжує невизначеність у процесі виконання рішень ЄСПЛ, що впливає не лише на повноту відновлюваних прав особи, а й на якість нормативно-правового поля України загалом. З цього приводу можна зазначити, що невиконання судових рішень негативно впливає на авторитет судової влади, оскільки в цьому разі не досягається кінцева мета правосуддя – захист інтересів громадян і реальне поновлення їхніх порушених прав.

Література

1. *Європейська конвенція з прав людини: основні положення, практика застосування, український кон- текст* [Текст] / за ред. О. Л. Жуковської. – К. : ВІПОЛ, 2004. – 960 с.
2. *Щорічний звіт про результати діяльності Урядового уповноваженого у справах Європейського суду з прав людини у 2014 році від 14.01.2015 року* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.minjust.gov.ua/9329>
3. *Протокол № 14 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, який змінює контр- ольну систему Конвенції від 13.05.2004 року* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_527
4. *Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини: Закон України від 23 лютого 2006 р. № 3477-IV* [Електронний ресурс] Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Ре- жим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3477-15>.
5. *Конституція України від 28.06.1996 року: офіц. текст* // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
6. *Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини: Закон України від 23 лютого 2006 р. № 3477-IV* [Електронний ресурс] Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Ре- жим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3477-15>.
7. *Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про виконання рішень та застосуван- ня практики Європейського суду з прав людини» (щодо забезпечення виконання судових рішень)* №2237 від 07.02.2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc2_5_1_J?ses=10008&num_s=2&num=2237&date1=&date2=&name_zp=&out_type=&id=
8. *Statistiques. Tableau de violations 1959–2011* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.echr.coe.int/ECHR/FR/Header/Reports+and+Statistics/Statistics/Statistical+data/>.
9. *Ensuring the viability of the Strasbourg Court: structural*
10. *deficiencies in States Parties* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://assembly.coe.int/Communi- cation/pressajdoc29_2012rev.pdf
11. *The Pilot-Judgment Procedure* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.echr.coe.int/Docu- ments/Pilot_judgment_procedure_ENG.pdf
12. *Statistiques. Tableau de violations 1959–2011* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.echr.coe.int/ECHR/FR/Header/Reports+and+Statistics/Statistics/Statistical+data/>.
13. *Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини: Закон України від 23 лютого 2006 р. № 3477-IV* [Електронний ресурс] Офіційний веб-портал Верховної Ради України. –

Ре- жим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3477-15>.

14. Чи планує держава виплачувати свою заборгованість по рішеннях судів в 2015 році <http://helsinki.org.ua/index.php?id=1421760753>

УДК 347.734.5:351.72

Ментух Наталія Феліксісмівна,

кандидат юридичних наук, доцент, завідувач
кафедри конституційного, адміністративного
та фінансового права юридичного факультету
Тернопільського національного економічного університету

Шевчук Оксана Романівна,

кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри
конституційного, адміністративного та фінансового
права юридичного факультету Тернопільського
національного економічного університету

ГАРМОНІЗАЦІЯ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ПРО ФІНАНСОВІ ПОСЛУГИ З ПРАВОМ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ В РАМКАХ УГОДИ ПРО АСОЦІАЦІЮ МІЖ УКРАЇНОЮ ТА ЄС

Стаття присвячена аналізу положень Закону України № 1678-VII «Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони». Автор окреслює правосуб'єктність України в системі міжнародно-правового регулювання торгівлі фінансовими послугами, а також висвітлює процес адаптації законодавства України про фінансові послуги до норм і стандартів ЄС.

Ключові слова: фінансові послуги, законодавство про фінансові послуги, міжнародно-правове регулювання торгівлі фінансовими послугами.

Ментух Н. Ф., Шевчук О. Р

Гармонизация законодательства Украины о финансовых услуг с правом европейского союза в рамках соглашения об ассоциации между Украиной и ЕС.

Статья посвящена анализу положений Закона Украины № 1678-VII «О ратификации Соглашения об ассоциации между Украиной, с одной стороны, и Европейским Союзом, Европейским сообществом по атомной энергии и их государствами-членами, с другой стороны». Автор определяет правосубъектность Украины в системе международно-правового регулирования торговли финансовыми услугами, а также освещает процесс адаптации законодательства Украины о финансовых услугах к нормам и стандартам ЕС.

Ключевые слова: финансовые услуги, законодательство о финансовых услугах, международно-правовое регулирование торговли финансовыми услугами.

Mentuh N., Shevchuk O.

Harmonization of legislation Ukraine on financial services law in European Union association agreement between the eu and Ukraine

This article analyzes the Law of Ukraine № 1678-VII «On ratification of the Association Agreement between Ukraine, and the European Union, the European Atomic Energy Community and their Member States». Ukraine marks the legal system of international legal regulation of financial services and highlights the process of adaptation the legislation of Ukraine on financial services to EU norms and standards.

Keywords: financial services, legislation on financial services, international juristic regulation of financial services.
На сьогодні в рамках Європейського Співтовариства відбувається формування єдиного фінансо-

вого ринку, що припускає уніфікацію і гармонізацію правових норм регулювання фінансової діяльності в масштабі ЄС.

Постановка проблеми. Створення спільного ринку, яке вимагає уніфікації та гармонізації норм, які регулюють діяльність фінансових установ у масштабах ЄС, продиктовано також потребою в узгодженні кон'юнктурної, кредитно-грошової і валютної політики країн-учасниць, необхідність якого зростає у міру посилення інтеграції між ними. Прикладом вдалої гармонізації регулювання на ринку фінансових послуг є ЄС. За оцінкою професора Л. Говера (L. Gower), що вважається одним із авторів британського Закону 1986 р. «Про фінансові послуги» на початковому етапі «стан правової бази європейського ринку цінних паперів був таким, що дозволяло говорити про відсутність регулювання за межами Великобританії» [1, с.184].

Стан дослідження. Проблематика адаптації законодавства України про фінансові послуги широко обговорюється у науковій літературі. Зокрема у працях: О. А. Данильчука, П. Т. Геги, М. І. Савлука, В. П. Ходаківської, М. М. Агаркова; А. Б. Альтшуллера, М. И. Брагінського, В. П. Грибанова, Л. Г. Ефімовой, Р. Давида, К. Цвайгерта, Дж. Гольда, Ф. Вуда, Ф. Канна, Г. Бермана, Дж. Фридланда, Р. Циммерманна, И. Шихата та ін.

Виклад основного матеріалу. З другої половини 70-х років Комісією і Радою ЄЕС було прийнято ряд нормативно-правових актів, спрямованих на зближення національних норм, які регулюють діяльність кредитних установ країн-учасниць. Значення вищезазначених документів полягає в тому, що вони заклали основи для функціонування в рамках ЄС єдиного ринку фінансових послуг, формування якого в загальному вигляді завершилося на початку 1993 р., створили правові рамки єдиної системи нагляду за діяльністю фінансових установ. У документах декларуються два важливі принципи діяльності фінансових установ ЄС. По-перше, для здійснення фінансової діяльності на території будь-якої країни-учасниці досить отримати ліцензію в країні походження. По-друге, основною моделлю організації європейських фінансових установ є універсальна фінансова установа, що здійснює всі види фінансових послуг [2, с. 698]. Особливий вплив на діяльність фінансових установ країн ЄС здійснює процес інтеграції цих країн, в ході якого в рамках ЄС формується єдиний ринок фінансових послуг. У його формуванні простежуються три рівні: міждержавний, державний і локальний. Міждержавний рівень утворюють рішення, ухвали, рекомендації і т.п., що приймаються органами ЄС, а також у рамках міжнародних організацій і угод (наприклад, фінансова установа міжнародних розрахунків у Базелі). Ці рішення трансформуються у законодавство країн-учасниць. Державний рівень утворюють акти органів державної влади країн-учасниць. Локальний рівень включає акти різного характеру (організаційного, технічного і т.п.), що приймаються самими фінансовими установами, і відображає їх реакцію на зміну фінансового законодавства, умов конкуренції в масштабах об'єднаного ринку, економічної ситуації як у своїй, так і в інших країнах. Першим кроком на шляху уніфікації законодавства ЄС стало ухвалення Директиви про інвестиційні послуги (Council Directive on investment services in the securities field № 93/22/EEC of 10.05.1993). Для імплементації цієї Директиви в країнах ЄС у другій половині 90-х років були прийняті нові закони про фінансові послуги. Слід зазначити, що вказана Директива зробила великий вплив на законодавство держав, які не були на той час членами ЄС. Насамперед мова йде про такі країни як Польща, Угорщина, Болгарія. Таким чином, можна говорити про так званий «радіаційний ефект» [3, с. 19].

Формування єдиного фінансового ринку відповідає логіці єдиного внутрішнього ринку (ЄВР), ідея створення якого (у вигляді «спільного ринку») була покладена в основі Римського договору 1957 р. про створення Європейського економічного співтовариства (ЄЕС) і знайшла практичне втілення в рішеннях, прийнятих у рамках цієї організації. Спільний фінансовий ринок покликаний сприяти реалізації цілей, поставлених Договором перед Співтовариством: вільного переміщення між країнами-учасницями товарів, послуг (до яких належать і фінансові послуги), капіталів і громадян (тобто надання їм свободи вибору місця проживання). Ці права і свободи повинні бути забезпечені усуненням дискримінації за національною ознакою щодо громадян і підприємств країн-учасниць. 17 грудня 1977 р. Радою ЄЕС була видана директива «Про координацію правових і адміністративних розпоряджень, що стосуються діяльності кредитних інститутів» (так звана Перша банківська директива), яка скасовує багато серйозних обмежень як на етапі створення фінансових установ, так і на етапі надання фінансових послуг. Так, вона встановлювала, що для відкриття кредитної установи в будь-якій з країн-учасниць, необхідно отримати офіційний дозвіл, в якому може бути відмовлено, якщо установа не має в своєму розпорядженні достатньої кількості власних фінансових резервів, а її керівники не мають необхідної професійної підготовки або не користуються довірою. 15 грудня 1989 р. була прийнята Друга директива по координації фінансових установ яка внесла деякі зміни і доповнення до директиви від 17 грудня 1977 р. Вона встановлювала право будь-якої кредитної установи ЄС здійснювати свою діяльність в інших країнах Співтовариства; свободу надання фінансових послуг у рамках ЄС, взаємне визнання країнами-учасницями національних правил регулювання діяльності кредитних установ, яке означало, що контроль за діяльністю фінансової установи і всіх її відокремлених підрозділів в інших країнах Співтовариства здійснюють органи контролю країни походження.

Директива встановлювала як одну з необхідних умов початку діяльності кредитного інституту мінімальний розмір статутного фонду 5 млн. єкю (це не стосувалося установ, що вже здійснювали фінансову діяльність). Директива визначала створення в країнах ЄС фінансових груп і вводила ряд обмежень щодо участі в капіталі банків небанківських фінансових установ. Серед інших документів, прийнятих Радою ЄС, можна назвати також: Директиву про нагляд і контроль за кредитами значних розмірів кредитних установ (21 грудня 1992 р.), що обмежує розміри великих разових кредитів, до них належать кредити, що перевищують 10% статутного капіталу банку і 25% статутного капіталу небанківської установи (порівняно із 40%, встановленими рекомендаціями Ради в 1986 р.), причому загальна сума таких кредитів не повинна перевищувати власні засоби фінансової установи більш ніж у 8 разів; Директиву Ради 87/102/ЄЕС Ради від 22 грудня 1986 р. щодо наближення законів, підзаконних і адміністративних положень держав-членів щодо споживчого кредиту; Директиву Ради про достатність власного капіталу кредитних інститутів і установ, що займаються операціями з цінними паперами (15 березня 1993 р.), спрямовану на регулювання ринкових ризиків у торгівлі цінними паперами; з цієї Директивою пов'язана Директива про послуги, пов'язані із обігом цінних паперів, від 10 травня 1993 р., яка гармонізує умови створення і правила нагляду за установами, що здійснюють операції з цінними паперами; Директиву Європейського Парламенту та Ради 2000/12/ЄС від 20 березня 2000 р. щодо започаткування діяльності кредитних установ та її ведення; Директиву Європейського Парламенту та Ради 2002/47/ЄС від 6 червня 2002 р. щодо угод про використання фінансових активів як предмета забезпечення виконання зобов'язання; Директиву 2002/83/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 5 листопада 2002 р. щодо страхування життя; Директиву 2001/34/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 28 травня 2001 р. щодо допуску цінних паперів до офіційного лістингу на фондовій біржі та про інформацію про такі цінні папери, яка підлягає опублікуванню. Значення прийнятих документів полягає в тому, що вони заклали основи для функціонування в рамках ЄС єдиного ринку фінансових послуг, формування якого в загальному вигляді завершилося на початку 1993 р., створили правові рамки єдиної системи нагляду за фінансовою діяльністю.

Метою правового регулювання фінансових послуг у рамках ЄС є створення системи, що дозволяє вільно функціонувати в середині ЄС. З позиції порядку переміщення фінансових активів, товарів, послуг, робочої сили територія ЄС розглядається, як унітарна держава. Юридичну техніку, що вживається для досягнення цієї мети, запозичено з досвіду ЄС щодо лібералізації торгівлі товарами між країнами – членами ЄС. Вона базується на принципі взаємного визнання, який має на увазі, що держава зобов'язана визнати спосіб, за допомогою якого інші держави регулюють виробництво і постачання на ринок товарів, як еквівалентний її власній системі регулювання. Принцип взаємного визнання дозволяє усунути додаткові бар'єри для створення та ліцензування діяльності фінансових установ, оскільки ліцензія одержана у своїй країні дає змогу здійснювати діяльність на усій території ЄС. Це основне положення називається «контроль країни місцезнаходження», на основі якого держава-учасник, в якій зареєстрований даний фінансовий інститут, зобов'язана здійснювати нагляд. Принцип контролю країни місцезнаходження має значний вплив на кількість і характер фінансових послуг, які можуть бути надані в будь-якій країні-учасниці. У Директиві 2004/39/ЄС Європейського Парламенту та Ради «Про ринки фінансових інструментів» задекларовано заборону на державну реєстрацію фінансових установ, які з метою уникнення адміністративних обмежень реєструють свою діяльність у країнах з найбільш ліберальним законодавством. Зокрема, у тексті Директиви зазначено: принципи взаємного визнання та контролю з боку держави-члена походження вимагають від компетентних органів влади держав-членів ненадання або відкликання ліцензії у тих випадках, коли такі чинники, як зміст програм операцій, географічний розподіл або види діяльності, якою насправді займається компанія, чітко показують, що інвестиційна компанія обрала законодавство однієї держави-члена, щоб уникнути більш суворих стандартів, що діють в іншій державі-члені, на території якої воно має намір здійснювати або вже здійснює більшу частину своєї діяльності. Інвестиційна компанія, яка є юридичною особою, повинна отримати ліцензію на свою діяльність у тій державі-члені, в якій знаходиться його зареєстрований офіс. Крім того, держави-члени повинні вимагати, щоб головний офіс інвестиційної компанії був обов'язково розташований у державі-члені походження та щоб вона справді займалася там своєю діяльністю.

Зрозуміло, існують помітні відмінності в способах, за допомогою яких принцип взаємності реалізується в трьох основних фінансових секторах: у банківському секторі, у секторі страхових товариств і на ринку цінних паперів. Директива 2006/48/ЄС Європейського Парламенту та Ради про започаткування та здійснення діяльності кредитних установ окреслює сферу правового регулювання і вперше у законодавстві ЄС визначає поняття «регульований ринок», який є ліцензованою та регулярно функціонуючою багатосторонньою системою, обслуговуваною та/або керованою ринковим оператором, яка поєднує чи сприяє поєднанню чисельних інтересів третіх сторін щодо купівлі-продажу фінансових інструментів згідно із технологіями та своїми недискреційними правилами у спосіб, що призводить до укладення угод стосовно фінансових інструментів, які були допущені до обігу відповідно до правил та/або технологій.

Україна, декларуючи свої прагнення увійти до складу ЄС, розпочала процес адаптації законодавства до європейських стандартів. Першим кроком на шляху адаптації стало укладення Угоди про партнерство і співробітництво між Україною та ЄС та Генеральної угоди про торгівлю послугами (GATS). Розглянемо, перш за все, Генеральну угоду про торгівлю послугами (GATS), прийняту в рамках СОТ після завершення Уругвайського раунду. Проаналізуємо найбільш загальні положення Угоди, вона охоплює всі види послуг на міжнародному ринку, які підлягають продажу. Автори Угоди не зуміли знайти смислового визначення послуг, але вони затвердили їх перелік.

Було також встановлено чотири способи надання, або постачання, послуги: транскордонний; через споживання за кордоном; через комерційну присутність, тобто створення компанії на території третьої країни; шляхом безпосередньої присутності фізичних осіб. Основними елементами ГАТС є такі: режим найбільшого сприяння, транспарентність, національний режим, доступ на ринок. Щодо кожного виду послуг можуть застосовуватися такі обмеження (невичерпний перелік): обмеження кількості осіб, що надають послуги; обмеження загальної вартості операцій з поданням послуг; обмеження загальної кількості операцій з надання послуг; обмеження кількості зайнятих у сфері послуг осіб; обмеження іноземного інвестування.

Правосуб'єктність України в системі міжнародно-правового регулювання торгівлі фінансовими послугами можна охарактеризувати як «пасивну». Джерела міжнародного права, які регулюють торгівлю фінансовими послугами за участю українських кредитних організацій можна класифікувати на: 1) прямі (Генеральна угода щодо тарифів та торгівлі); 2) прямі ф'ючерсні (Угода про партнерство і співробітництво між Україною та ЄС); і 3) опосередковані (Кодекси ОЕСР і ДСЕС).

Верховною радою України 16 вересня 2014 р. було прийнято Закон України № 1678-VII «Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони». Відповідно до ч. 2 ст. 476 ратифікованої Угоди, остання набирає чинності в перший день другого місяця, що настає після дати здачі на зберігання в Генеральний Секретаріат Ради Європейського Союзу (Депозитарій Угоди) останньої ратифікаційної грамоти або останнього документа про затвердження кожною зі Сторін Угоди, що визначені в її Преамбулі. Із цієї ж статті зрозумілим є те, що на сучасний період Угода може застосовуватися тимчасово, якщо ЄС письмовим повідомленням визначить сферу її тимчасової дії, а Україна надішле Депозитарію ратифікаційну грамоту. Очевидним є те, що на сьогодні, а тим паче після вступу в силу Угоди, в полі діяльності вітчизняних нормотворців з'явиться значна кількість завдань, пов'язаних з приведенням національного законодавства у відповідність із нормами права ЄС загалом та деяких країн, що сторонами Угоди, зокрема. Необхідно зазначити, що Україна вже розпочала нормотворчу діяльність щодо оперативного транспонування положень Угоди в національне законодавство, оскільки Кабінет Міністрів України 17 вересня 2014 р. видав Розпорядження № 847-р «Про імплементацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони», яким затвердив план заходів з імплементації Угоди на 2014–2017 роки. Особливої уваги заслуговують положення Угоди, які регламентують розвиток ринку фінансових послуг. Зокрема, відповідно до ст. 125 Угоди «фінансова послуга» означає будь-яку послугу фінансового характеру, яка пропонується постачальником фінансових послуг Сторони.

До фінансових послуг належать такі види діяльності: 1) страхові і пов'язані зі страхуванням послуги: 1. пряме страхування (зокрема спільне страхування): а) страхування життя; б) страхування інше, ніж страхування життя. 2. перестрахування та ретроцесія; 3. страхове посередництво, зокрема брокерські операції та агентські послуги; 4. послуги, що є допоміжними стосовно страхування, зокрема консультаційна діяльність, актуарні послуги, послуги з оцінки ризику та послуги з вирішення претензій. 2) банківські та інші фінансові послуги (за винятком страхування): 1. послуги з прийняття вкладів та інших коштів, що підлягають поверненню, від населення; 2. послуги з кредитування всіх видів, у тому числі споживчий кредит, кредит під заставу нерухомості, факторинг та фінансування комерційних операцій; 3. фінансовий лізинг; 4. усі платежі і послуги з переказу грошей, зокрема кредитні, розрахункові та дебетові картки, дорожні чеки та банківські тратти; 5. послуги з надання гарантій і поручительств; 6. укладання угод від власного імені або від імені клієнтів на біржі, поза нею або будь-яким іншим чином стосовно: а) інструментів грошового ринку (зокрема чеків, векселів, депозитних сертифікатів); б) валюти; в) похідних інструментів, включаючи ф'ючерси та опіони, але не обмежуючись ними; г) курсових та відсоткових інструментів, зокрема такі інструменти, як свопи та угоди щодо форвардної відсоткової ставки; д) переказних цінних паперів; е) інших оборотних інструментів та фінансових активів, зокрема дорогоцінних металів у зливках; 7. участь у якості агента в емісії всіх типів цінних паперів, зокрема андерайтинг та розміщення (як у відкритому, так і в закритому порядку) і надання послуг, пов'язаних з такою емісією; 8. посередницькі послуги на грошовому ринку; 9. послуги з управління майном, зокрема готівкове або безготівкове управління, всі форми ко-

лективного управління інвестиціями, управління пенсійним фондом, послуги з довірчого зберігання, депозитарного та трастового обслуговування; 10. послуги з клірингу та фінансового управління майном, у тому числі цінні папери, похідні інструменти та інші обігові інструменти; 11. надання та передавання фінансової інформації, обробка фінансових даних і пов'язаного із цим програмного забезпечення; 12. консультативні, посередницькі та інші допоміжні фінансові послуги з усіх видів діяльності, перелічених у підпунктах (1) – (11), зокрема довідки про кредитоспроможність і аналіз кредиту, дослідження та поради з питань інвестицій та портфеля цінних паперів, поради з питань придбання та корпоративної реструктуризації і стратегії.

Кожна Сторона Угоди докладатиме необхідних зусиль для забезпечення впровадження міжнародних стандартів регулювання та нагляду у сфері фінансових послуг і для боротьби з ухиленням від сплати податків на всій її території. Такі міжнародні стандарти включають, зокрема, «Основні принципи ефективного банківського нагляду» Базельського комітету, «Основні принципи страхування» Міжнародної асоціації органів нагляду за страховою діяльністю, «Цілі та принципи регулювання обігу цінних паперів» Міжнародної організації комісій з цінних паперів, Угоду ОЕСР про обмін інформацією з питань оподаткування», Заяву країн-членів «Групи двадцяти» про прозорість інформації та обмін інформацією для цілей оподаткування» та «Сорок рекомендацій» і «Дев'ять спеціальних рекомендацій стосовно боротьби із фінансуванням тероризму» Групи з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (FATF). Сторони також беруть до уваги «Десять основних принципів обміну інформацією», які поширюються міністрами фінансів країн-членів «Групи семи», та зобов'язуються вжити всіх необхідних кроків для застосування цих принципів у своїх двосторонніх відносинах.

Кожна Сторона дозволяє постачальникам фінансових послуг іншої Сторони, заснованим на території цієї Сторони, надавати будь-яку нову фінансову послугу, подібну до тих, які ця Сторона дозволила б надавати власним постачальникам фінансових послуг згідно з національним законодавством у подібних умовах. Сторона може самостійно визначити юридичну форму надання послуги та може вимагати попереднього отримання дозволу на надання такої послуги.

У ст. 133 Угоди прописаний алгоритм адаптації вітчизняного законодавства про фінансові послуги до норм і стандартів ЄС. Зокрема, Сторони визнають важливість наближення чинного законодавства України до законодавства Європейського Союзу. Україна забезпечить поступове удосконалення своїх чинних законів та майбутнього законодавства відповідно до *acquis* ЄС. Таке наближення розпочинається з дати підписання цієї Угоди та поступово поширюватиметься на всі елементи *acquis* ЄС, зазначені в Додатку XVII до цієї Угоди.

Сторони домовилися, що ефективно і взаємне відкриття відповідних ринків має здійснюватись поступово та одночасно. Протягом процесу адаптації законодавства рівень доступу до ринку, що надається Сторонами на умовах взаємності, пов'язується з досягнутим прогресом адаптації законодавства відповідно до Додатка XXI-A Угоди. Рішення щодо початку наступного етапу відкриття ринку приймається на підставі оцінки якості прийнятого законодавства, а також його практичного застосування. Така оцінка регулярно здійснюється Комітетом з питань торгівлі. Україна надасть доступ до процедур укладення контрактів компаніям Сторони ЄС – заснованим як у межах, так і поза межами України – згідно з національними правилами державних закупівель на умовах не менш сприятливих, ніж ті, що застосовуються до українських компаній. Після реалізації останнього етапу адаптації законодавства Сторони розглянуть можливість взаємного надання доступу до ринків стосовно закупівель, вартість яких є навіть нижчою, ніж порогові значення Угоди.

Висновки. З огляду на чинне законодавство України у сфері фінансових послуг можна зробити висновок, що воно відповідає основним стандартам законодавства ЄС. Однак поряд з низкою позитивних змін існують деякі невирішені питання, що стосуються як суті відносин страхування (недостатня врегульованість відносин перестрахування), так і формальних, процедурних питань (неузгодженість положень підзаконних нормативних актів між собою, необхідність оновлення положень, що у них містяться). *Актуальними залишаються питання узгодженості дій органів виконавчої влади у сфері адаптації, відсутності механізму контролю Верховної Ради за відповідністю українського законодавства та законопроектів, що знаходяться на розгляді парламенту, вимогам та положенням законодавства ЄС.*

Література

1. Manning G. VJarren The European Union's Investment Services Directive / G. Manning // *University of Pennsylvania Journal of International Business Law*. – 1994. – vol.15. – № 2. – P. 184.
2. Flother До.-Н. Die nervosen neunziger Jahre / Flother До.-Н., Laupenmuhlen M., Schnittke J. // *Bank.- Koin*. – 1993. – № 12. – S. 698.
3. Лебедев С. Н. Унификация правового регулирования международных хозяйственных связей (некоторые общие вопросы) / С. Н. Лебедев, В. А. Кабатов, Р. Л. Нарышкина // *Юридические аспекты осущест-*

Цимбалістий Тарас Олегович,

кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри конституційного, адміністративного і фінансового права юридичного факультету Тернопільського національного економічного університету

Росоляк Оксана Богданівна,

кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри конституційного, адміністративного і фінансового права юридичного факультету Тернопільського національного економічного університету

УДК 342.565.2

ОРГАНИ КОНСТИТУЦІЙНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ В МЕХАНІЗМІ ЗАХИСТУ ПРАВ ТА СВОБОД ЛЮДИНИ І ГРОМАДЯНИНА В УКРАЇНІ Й ПОЛЬЩІ

Досліджено загальні моделі захисту прав та свобод людини і громадянина, аналізуються форми реалізації Конституційним Судом України функції захисту прав та свобод людини і громадянина, польський досвід відповідного правового регулювання, зокрема в частині конституційно-правового регулювання конституційної скарги, визначаються напрямки удосконалення чинного законодавства з досліджуваних питань.

Ключові слова: Конституційний Суд, конституційна юрисдикція, права і свободи людини, конституційна скарга.

Tsybalystyi T., Rosolyak O.

Agencies of constitutional jurisdiction in the mechanism of protection of human rights and freedoms in Ukraine and Poland.

The article examines the general model of protect human rights and freedoms, analyzes forms of implementation of the Constitutional Court of Ukraine function of protecting the human rights and freedoms, the Polish experience relevant legal regulations, in particular in terms of constitutional and legal regulation of the constitutional complaint, specifying areas of improving the current legislation studied issues.

Keywords: Constitutional Court, constitutional jurisdiction, human rights and freedoms, constitutional complaint.

Постановка проблеми. Найвищою цінністю будь-якої демократичної, правової і соціальної держави сьогодні є людина, її життя, здоров'я, честь, гідність та безпека. Зміст і спрямованість діяльності держави визначається успішністю її діяльності щодо гарантування прав і свобод людини. Утвердження і забезпечення прав та свобод людини і громадянина є головним обов'язком держави. Важлива роль у механізмі захисту прав і свобод людини й громадянина належить органам конституційної юрисдикції.

Аналіз досліджень і публікацій з проблеми. Проблеми функціонування вітчизняного органу конституційної юстиції вже тривалий час досліджуються доволі активно. Помітними є теоретичні напрацювання Ю. Барабаша, В. Бринцева, В. Кампа, А. Івановської, О. Марцеляка, М. Савенка, М. Савчина, В. Скоморохи, А. Селіванова, П. Стецюка, А. Портнова, П. Ткачука, В. Тихого, Ю. Тодики, М. Тесленко, С. Шевчука, В. Шаповала. Цікавими є розробки російських вчених-правників: С. Боботова, М. Вітрука, А. Клішаса, В. Кряжкова, Ж. Овсепян та інших. Незважаючи на вагомий теоретичний напрацювання, дискусійним залишається визначення особливостей і змісту реалізації органом конституційної юстиції функції захисту прав і свобод людини й громадянина, що зумовлює необхідність подальших наукових пошуків у

цій сфері. Цінним є використання відповідного досвіду інших країн, а особливо тих, що близькі нам в історичному, ментальному, а особливо правовому розумінні. З огляду на це, метою даної статті є дослідження особливостей правового статусу, місця і значення органів конституційної юрисдикції в механізмі захисту прав і свобод людини й громадянина в Україні та Польщі.

Виклад основного матеріалу. Основною юридичною гарантією прав і свобод людини є їх судовий захист. Кожна держава на свій розсуд визначає модель такого захисту. Зазвичай, на будь-який суд покладається обов'язок захисту конституційних прав і свобод. Проте особлива роль тут відведена органам конституційної юрисдикції. Як справедливо зазначає Н. В. Вітрук, успішна реалізація цього виду конституційного контролю сприяє вихованню поваги до основних прав і свобод людини й громадянина зі сторони держави, такий захист є гарантією рівноправних відносин держави й особи, реального

існування їх взаємних зобов'язань, додатковим засобом забезпечення виконання державою її зобов'язань щодо захисту прав і свобод громадян та інших осіб [1, с. 178].

Сьогодні в світі існує дві моделі захисту прав і свобод людини й громадянина. У країнах першої моделі органами конституційного правосуддя здійснюється лише непрямий, опосередкований захист прав і свобод, тобто така функція органами конституційної юстиції здійснюється за реалізації своїх повноважень щодо розгляду відповідних справ, наприклад у процесі перевірки конституційності законів та інших правових актів, офіційного тлумачення Конституції і законів держави тощо. До країн, де функціонує така модель, можна віднести Болгарію, Бельгію, Італію, Румунію. Діє вона і в Україні.

Друга модель передбачає безпосередній захист конституційними судами прав і свобод людини й громадянина. У законодавстві держав, де діє така модель, як правило, закріплено інститут конституційної скарги, а повноваження з захисту прав людини передбачено як складову частину компетенції органів конституційної юрисдикції. До таких держав належать Австрія, Угорщина, Німеччина, Чехія, Хорватія, а також Польща.

В Україні, відповідно до ст. 147 Конституції, єдиним органом конституційної юрисдикції є Конституційний Суд України [2]. Зауважимо, що функція захисту прав і свобод людини й громадянина Конституційним Судом ні в Конституції України, ні в Законі «Про Конституційний Суд України» прямо не передбачена. Проте це не означає, що така функція для цього органу конституційної юрисдикції не передбачена взагалі. Навпаки – вона є провідною в його діяльності.

Здійснення захисту прав і свобод людини випливає з інших положень вищевказаного Закону, зокрема з тих, що регулюють завдання Конституційного Суду України: гарантувати верховенство Конституції України на всій території держави (ст. 2 Закону «Про Конституційний Суд України» [3]). Відомо, що норми про права і свободи людини й громадянина включені до Основного Закону. Таким чином, забезпечуючи верховенство Конституції, Конституційний Суд забезпечує реалізацію і тих її норм, що стосуються прав і свобод людини.

Такі повноваження випливають зі змісту присяги судді Конституційного Суду України, в якій судді зобов'язуються «захищати конституційний лад держави, конституційні права та свободи людини і громадянина» (ст. 17 Закону), глави 12 «Особливості провадження в справах щодо відповідності положень чинних правових актів, зазначених у пункті 1 ст. 13 цього Закону, конституційним принципам і нормам стосовно прав та свобод людини і громадянина», а також із глави 13 «Особливості провадження в справах щодо конституційності правових актів, якими суперечливо регулюється порядок реалізації конституційних прав та свобод людини і громадянина» Закону України «Про Конституційний Суд України».

Реалізацію Конституційним Судом України функції захисту прав і свобод необхідно розглядати в декількох аспектах відповідно до його компетенції і проваджень.

Так, згідно зі статтями 157 і 159 Конституції України Конституційний Суд України здійснює перевірку законопроектів про внесення змін до Конституції щодо того, чи не передбачають такі зміни скасування чи обмеження прав і свобод людини й громадянина як однієї з основних цінностей Української держави. У випадку відсутності позитивного висновку Конституційного Суду законопроект відхиляється.

Відповідно до статей 147 і 150 Конституції України, а також пункту 1 ст. 13 Закону «Про Конституційний Суд України», останній вирішує питання відповідності Конституції (конституційності) законів та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, а також правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим. Оскільки права та свободи людини і громадянина закріплені в Конституції, то вони є одним із критеріїв оцінки конституційності цих актів. Якщо за результатами перевірки Конституційний Суд визнає ці акти або окремі їх положення такими, що не відповідають Конституції, то вони втрачають юридичну силу з дня визнання їх неконституційними.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Мета статті – дослідити процеси впровадження реформ щодо децентралізації влади в Україні, її ролі в посиленні демократії та забезпеченні на-родовладдя в державі.

Виклад основного матеріалу. Ми живемо в дуже непростий час – час епохальних змін. Держава взяла курс на децентралізацію, що зумовлює реформування органів місцевого самоврядування та територіальної організації влади – фактично повне переформатування діючої системи управління.

Для чого потрібна децентралізація? У спадок від Радянського Союзу нам залишилася гіперцентралізована система влади, доведена до абсурду. Головне, в чому всі 24 роки звинувачували Україну, в тому числі й іноземні експерти, – погана модель управління. Ми можемо до безкінечності вибирати нову владу, але будемо знову розчаровуватись у ній, допоки не змінимо систему.

Чому ми обираємо шлях децентралізації? Тому що європейський і світовий досвід свідчить, що місцеві проблеми можуть ефективно вирішуватись тільки на місцевому рівні. Держава ніколи не дійде до проблем кожного села чи міста, кожної вулиці чи двору. Всі постсоціалістичні країни центрально-східної Європи пройшли шлях децентралізації. Усі вони від цього отримали величезний поштовх для свого розвитку. Той шлях, який ми обираємо, передбачає передачу повноважень, щодо вирішення місцевих проблем на низовий, базовий рівень, рівень громади – в села, селища, міста, де громаді самій видніше, які проблеми вирішувати насамперед. Водночас громадам держава передає зараз і повноваження, і фінанси, і відповідальність. Голова об'єднаної територіальної громади не буде мати над собою начальника. Ніхто не зможе йому вказувати, що він має робити – і це найважливіше.

Будь-який орган місцевого самоврядування може діяти виключно в рамках закону і Конституції. Віддаючи повноваження, держава встановлює відповідальність органів місцевого самоврядування перед громадою – за якість надання послуг та перед державою – за відповідність дій Конституції та чинному законодавству. Повноваження, фінансові ресурси і контроль – три кити, на яких базується ефективна модель місцевого самоврядування.

Сьогодні більшість наших сіл – дотаційні, вони не можуть заробити навіть на утримання сільради. Обраний голова села може нічого не робити взагалі, але він і ще декілька працівників сільради все одно отримують зарплатню з бюджету.

Нинішня система управління на селі склалася ще в 20–30 роках минулого століття. За цей час кардинально змінилася і економічна, і демографічна ситуація в країні.

Села, в яких проживало 5–6 тис. осіб і в яких люди віком 20–50 років складали до 70% населення, не лише зменшилися, а й постаріли. Така сама ситуація і в містечках. Тому заради збереження українського села створено механізм добровільного об'єднання громад, що дасть стимул для розвитку цих територій.

~~Звичайно, можна залишити все як є, стверджувати, що село гине, а можна почати реформу управління ними~~

територіями і досягнути успіху. Сьогодні цей процес уже в дії. Критично важливим кроком для успіху реформи стало прийняття Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад». Уже 22 області (крім Закарпатської та Тернопільської) прийняли перспективні плани формування спроможних громад, а близько 1000 рад висловили готовність до об'єднання і отримали дозвіл для проведення перших виборів в об'єднаних громадах уже 25 жовтня.

Перспективні плани не зобов'язують громади до об'єднання, вони визначають лише його можливі рамки. Принципово важливо, щоб у процесі об'єднання не виникли «мертві зони», коли слабкі громади залишаться нікому не потрібними. Саме тому в Законі України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» передбачено, що необхідною умовою є наявність такого плану на обласному рівні. А далі: йти по шляху об'єднання чи вичікувати – справа самих громад.

Закон про співробітництво територіальних громад, з якого розпочата реформа, передбачає і те, що громади спочатку можуть створювати спільні проекти, а вже після цього приймати рішення. Для тих громад, які готові уже сьогодні до перетворень, закладені стимули. Це доступ до тих повноважень і ресурсів, які уже сьогодні мають міста обласного значення, у яких повноцінна система місцевого самоврядування була сформована ще раніше.

З 1 січня 2015р. вступили в дію зміни до Податкового та Бюджетного кодексів, які уже розширили фінансові можливості місцевого самоврядування, а в майбутньому дають змогу зробити економічно самодостатніми та спроможними і нові об'єднані громади. Об'єднані громади отримують весь спектр повноважень та фінансових ресурсів, що їх наразі уже мають міста обласного значення, зокрема зарахування 60% ПДФО на власні повноваження, зарахування до місцевих бюджетів 10% податку на прибуток підприємств, акцизного податку, 80% замість 35% екологічного податку, прямі міжбюджетні відносини з державним

бюджетом (зараз прямі відносини мають лише області, райони, міста обласного значення), державні субвенції. Законодавчі зміни надали право органам місцевого самоврядування затверджувати місцеві бюджети незалежно від прийняття закону про Державний бюджет.

Логіка цих змін полягає в тому, що податки, які передаються на місця, дають змогу збільшити місцеві бюджети, а громади уже матимуть право питати у свого керівництва, як ті розпоряджаються податковими ресурсами.

Крім цього, якщо громада левову частину податків, які створюються на її території, залишає в себе, а не відсилає у Київ, у неї з'являється стимул заробляти більше.

Так громади стають активними учасниками економічного життя, і без залучення місцевої ініціативи неможливо досягти економічного зростання у країні.

Уже зараз можна підвести певні підсумки. Цього року всі обласні центри та міста обласного значення змогли збільшити свої бюджети майже на 40%: Хмельницький – на 170 млн. грн., Вінниця – на 300 млн. грн., Львів – майже на 800 млн. грн. Обсяг понадпланових надходжень до місцевих бюджетів Хмельницької області за 1 півріччя 2015 р. склав 253,1 млн. грн. Позитивна динаміка виконання місцевих бюджетів області за 6 місяців поточного року на практиці підтвердила ефективність розпочатих реформ децентралізації фінансових ресурсів держави.

Об'єднані територіальні громади зможуть здійснювати зовнішні запозичення, самостійно обирати установи з обслуговування коштів місцевих бюджетів у частині бюджету розвитку та власних надходжень бюджетних установ.

Був прийнятий також Закон України «Про засади державної регіональної політики». У результаті цього в Україні задіяно європейські механізми регіонального розвитку.

Варто згадати ще про один економічний стимул, який теж передбачений у бюджеті на 2015 р.: держава вперше наповнила Державний фонд регіонального розвитку, передбачивши у ньому 3 млрд. грн.

Віднині ці кошти розподіляються між областями за формулою, а не «в ручному режимі»: «Тому дам, бо він свій і лояльний, а тому – ні, бо він нічого не заніс» – саме так діяла більшість державних програм, проте фонд працює по-іншому. В межах своєї квоти області подають на державне фінансування проекти стратегічного значення, які реалізуються знову ж таки на території громад. Відбір проектів відбувається на конкурсних засадах шляхом відкритого доступу в Інтернеті, через сайт міністерства регіонального розвитку.

У державі фактично розпочалася передача органам місцевого самоврядування повноважень, які за правом їм належать.

Позитивним сигналом було прийняття закону щодо децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю та удосконалення містобудівного законодавства, який з 1 вересня уже набув чинності. Тепер органам місцевого самоврядування надано право самостійно визначати містобудівну політику, чим завдано потужний антикорупційний удар, який руйнує одну з найбільш корупційних вертикалей. На черзі – прийняття законів щодо децентралізації повноважень і регулювання земельних відно-

син. Відійде в минуле поняття земель за межами населених пунктів, розпоряджатись якими одноосібно мали право державні чиновники.

Уже пройшли перше читання чотири законопроекти, які дозволять децентралізувати надання базових адміністративних послуг, повернути органам місцевого самоврядування повноваження, що їм належали, – реєстрацію нерухомості, бізнесу, передати на місця повноваження із реєстрації місця проживання особи.

Готовий законопроект про муніципальну варту, завдяки якому органам місцевого самоврядування буде надано дієвий інструмент наведення порядку на підлеглий території. Муніципальна варта – це структура, яка має стежити за питаннями дотримання правопорядку, благоустрою, незаконних звалищ, місць для паркування тощо. Вона не може займатися кримінальними справами – це виключна компетенція міліції (поліції за новим законопроектом).

Далі на черзі – чітке розмежування повноважень у сфері освіти, охорони здоров'я, дозвілля, соціально-економічного розвитку, інфраструктури між рівнями місцевого самоврядування. Цей етап держава зможе провести уже після того, як буде чітко визначена й закріплена в Конституції нова система місцевого самоврядування.

Крім того, прийнято новий закон про місцеві вибори – завдяки цьому почнеться оновлення місцевих політичних еліт.

Зараз існує багато міфів про те, як зміниться адміністративно територіальний устрій країни.

Суб'єктами права на конституційне подання з цього питання є Президент України, не менш як сорок п'ять народних депутатів України (підпис депутата не відкликається), Верховний Суд України, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Верховна Рада Автономної Республіки Крим. Фізичні, як і юридичні, особи, конституційні права яких прийняттям відповідного акту порушені, не можуть безпосередньо звернутися до Конституційного Суду. Це право вони можуть реалізувати лише через вказані органи, які в такому разі будуть їх представляти.

Підставами для порушення питання про відкриття провадження у справі щодо відповідності норм чинного законодавства принципам і нормам Конституції України стосовно прав та свобод людини і громадянина є такі:

1) наявність спірних питань щодо конституційності прийнятих і оприлюднених у встановленому порядку законів, інших правових актів;

2) виникнення спірних питань щодо конституційності правових актів, виявлених у процесі загального судочинства;

3) виникнення спірних питань щодо конституційності правових актів, виявлених органами виконавчої влади в процесі їх застосування та Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини у процесі його діяльності.

Предметом конституційного провадження у справах щодо конституційності норм законів, якими суперечливо регулюється порядок реалізації конституційних прав та свобод людини і громадянина, є вирішення спірних питань конституційності норм двох чи більше законів або актів міжнародного права, визнаних обов'язковими на території України, що встановлюють різний порядок реалізації одних і тих самих конституційних прав та свобод, чим суттєво обмежуються можливості їх використання.

Ще одним напрямом конституційного захисту прав і свобод є офіційне тлумачення Конституційним Судом України Конституції і законів України. Згідно зі ст. 42 Закону «Про Конституційний Суд України», з метою забезпечення реалізації чи захисту конституційних прав та свобод людини і громадянина, а також прав юридичної особи, до Конституційного Суду України може бути подане конституційне звернення про необхідність офіційного тлумачення Конституції України та законів України.

Суб'єктами такого звернення є громадяни України, іноземці, особи без громадянства, а також юридичні особи. Підставою для конституційного звернення цих осіб є наявність неоднозначного застосування положень Конституції України або законів України судами України, іншими органами державної влади, якщо суб'єкт права на конституційне звернення вважає, що це може призвести або призвело до порушення його конституційних прав і свобод (ст. 94 Закону «Про Конституційний Суд України»). тобто такі особи повинні бути особисто (безпосередньо) зацікавлені у рішенні Конституційного Суду, оскільки саме їхнім конституційним правам і свободам завдана певна шкода або створена небезпека її спричинення.

Окремо слід зауважити, що така вимога Закону, як наявність неоднозначного застосування Конституції або законів України, суттєво звужує можливості фізичних і юридичних осіб щодо захисту своїх прав у Конституційному Суді України, оскільки фактично їм доводиться або шукати фактичного застосування законодавства, або чекати, коли такі факти настануть. Однозначне, хоча й неправильне застосування Конституції або законів України за буквою Закону не є підставою звернення до Конституційного Суду за захистом своїх прав. Тому в цій частині Закон України «Про Конституційний Суд України» потребує доопрацювання.

Якщо Конституційний Суд, розглядаючи справу про офіційне тлумачення закону (окремих його положень), встановить його невідповідність Конституції України, то у цьому ж провадженні він вирішує питання щодо неконституційності цього закону або окремих його положень (частина друга ст. 94 Закону). Це положення є надзвичайно важливим засобом захисту прав і свобод саме для громадян, які не є суб'єктами конституційного подання з питань відповідності законів та інших правових актів Конституції України.

Крім цього, важливість такого засобу захисту полягає у тому, що, розглядаючи індивідуальне звернення, Конституційний Суд здійснює вплив на всю правозастосовну практику, спрямовуючи її в конституційне русло і забезпечуючи захист прав і свобод з питань, що були предметом офіційного тлумачення в системі виконавчої і судової влади, а також сприяє відповідальному ставленню цих органів до забезпечення прав і свобод у процесі застосування нормативно-правових актів [4, с. 88].

У Польщі судовий конституційний контроль (у польській юридичній літературі частіше вживається термін «контроль конституційності права») здійснюється Конституційним Трибуналом, який діє на підставі відповідних положень Конституції Республіки Польща від 2 квітня 1997 року і Закону «Про Конституційний Трибунал» від 1 серпня 1997 року. Як і в Україні, захист прав і свобод людини і громадянина

здійснюється органом конституційної юстиції – Конституційним Трибуналом – під час розгляду справ, віднесених до його компетенції, а саме:

1) відповідності Конституції законів і міжнародних договорів;
2) відповідності законів ратифікованим міжнародним договорам;
3) відповідності Конституції, ратифікованим міжнародним договорам правових актів центральних органів держави;

4) спорів про компетенцію між центральними конституційними органами влади;

5) відповідності Конституції цілей і діяльності політичних партій [5].

Тобто в цих випадках Конституційний Трибунал здійснює непрямої, опосередкований захист прав і свобод, оскільки вирішуючи питання конституційності він виходить із тих положень Конституції, які передбачають права і свободи людини і громадянина.

Проте особливістю правового статусу Конституційного Трибуналу порівняно з Конституційним Судом України є те, що до його компетенції законодавством Польщі віднесено розгляд і вирішення конституційних скарг. Тобто Конституційний Трибунал здійснює безпосередній захист прав і свобод людини і громадянина.

Інститут конституційної скарги сьогодні є доволі поширеним у світі. Його суть зводиться до права громадян звертатися до органів судового конституційного контролю з проханням про перевірку конституційності владних актів, якими порушується, на їх думку, їхні права і свободи. У законодавстві України цей інститут не відображений, що, мабуть, пояснюється прагненням законодавця запобігти перевантаженню Конституційного Суду України такими справами. Водночас, це обмежує можливості громадян щодо захисту своїх прав національними правовими засобами, зокрема в Конституційному Суді.

У тих країнах, де інститут конституційної скарги закріплений у законодавстві, її можуть подавати насамперед індивіди, права яких, на їх погляд, порушені. Крім цього, в інтересах індивіда таку скаргу, як правило, можуть подавати громадські організації і державні органи (наприклад, уповноважений з прав людини), які здійснюють діяльність у сфері захисту прав людини. У деяких країнах поряд з конституційними скаргами індивідів допускаються так звані народні скарги, тобто скарги групи осіб у громадських інтересах.

У Польщі конституційна скарга може бути подана кожним, чий права і свободи були порушені через правовий акт, на підставі якого суд або орган адміністрації прийняв остаточне рішення щодо його прав, свобод або обов'язків, визначених Конституцією. Вказівка, що скарга може бути подана «кожним», дає змогу зробити висновок про широке коло суб'єктів подання конституційної скарги. Її можуть подавати польські та іноземні громадяни, особи без громадянства,

товариства, партії, юридичні особи.

Предмет конституційної скарги визначається в різних державах по-різному. Це залежить від моделі судової системи, правових традицій та ін. Загалом предметом конституційних скарг можуть бути нормативно-правові акти (акти парламенту, глави держави, уряду, інші підзаконні акти), правозастосовчі акти, а також правозастосовча практика.

Конституційною скаргою, що подається до Конституційного Трибуналу Польщі, може бути поставлено під сумнів конституційність закону або іншого нормативного акту, на підставі якого суд чи орган публічної адміністрації прийняв остаточне рішення про права чи свободи, передбачені Конституцією.

Цікавою і слушною видається сформульована в ст. 46 Закону Республіки Польща «Про Конституційний Трибунал» норма, згідно з якою конституційна скарга може бути внесена після вичерпання всіх інстанційних можливостей оскарження. Це дозволяє запобігти непомірному завантаженню Конституційного Трибуналу. Закон формулює й інші обмеження надходження скарг з метою створення Трибуналу можливостей для нормальної й ефективної роботи. Серед таких обмежень:

- обмеження термінів подання скарги – два місяці з дня прийняття остаточного рішення відповідним органом;
- наявність встановленої форми скарги;
- наявність процедури попереднього розгляду скарги.

Крім цього, обмеженням є вже згадані вище вимоги, що стосуються суб'єктів і предмета оскарження.

Висновок. На основі даного дослідження можна зробити висновок, що польський варіант захисту прав і свобод людини й громадянина органом конституційної юстиції є вдоволі цікавим і заслуговує на увагу в Україні. Особливо це стосується регулювання інституту конституційної скарги. У зв'язку з цим було б доцільно скористатися цим досвідом і надати громадянам право звертатися до Конституційного Суду України, але після використання всіх інших правових засобів.

Таким чином, органи конституційної юрисдикції займають доволі важливе місце в механізмі захисту конституційних прав і свобод людини й громадянина в Україні і Польщі. Більшість розглядуваних ними справ і прийнятих рішень так чи інакше стосуються забезпечення прав людини. Крім цього, є всі підстави стверджувати, що вже сам факт існування такого органу конституційного контролю значною мірою дисциплінує органи державної влади, змушує їх діяти відповідно до законодавства України, спрямовуючи свою діяльність на забезпечення та захист прав і свобод людини й громадянина.

Література

1. Витрук Н. В. Конституционное правосудие. Судебное конституционное право и процесс [Текст] / Н. В. Витрук. – М., 1998. – 345 с.
2. Конституція України. Прийнята Верховною Радою України 28 червня 1996 р. – К., УПФ, 2015.
3. Закон України «Про Конституційний Суд України» від 16 жовтня 1996 р. – Відомості Верховної Ради. – 1996. – № 49. – Ст. 272.
4. Чубар Л. Захист прав і свобод людини і громадянина у конституційному судочинстві України [Текст] / Л. Чубар // Вісник Конституційного Суду України. – 2000. – № 1. – С. 88–89.
5. Ustawa o Trybunale Konstytucyjnym, z dnia 1 sierpnia 1997 r. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.isap.sejm.gov.pl.

УДК 342. 4

Чудик Наталія Олегівна,
кандидат юридичних наук, доцент
кафедри кримінального права та
процесу юридичного факультету
Тернопільського національного
економічного університету

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ВЛАДИ – ШЛЯХ ДО НАРОДОВЛАДДЯ

Розглянуто теоретичні й практичні питання децентралізації влади. Акцентовано на тому, що закладена в нормах Конституції і законодавства України правова основа механізмів здійснення децентралізації не повною мірою відповідає філософії Європейської хартії місцевого самоврядування.

Зроблено висновок, що проведенню децентралізації з реальною передачею повноважень для справжньої самодостатності місцевого самоврядування нині перешкоджає низка об'єктивних і суб'єктивних небезпек розвитку небажаних політичних наслідків. Як стверджує автор, альтернативи децентралізації немає, оскільки саме здійснення успішної децентралізації влади є запорукою ефективного територіального розвитку та забезпечення справжнього народовладдя в Україні.

Ключові слова: децентралізація влади, органи місцевого самоврядування, передача повноважень, справжнє народовладдя.

Чудык Н. О.

Децентрализация власти – путь к народовластию

Рассмотрены теоретические и практические вопросы децентрализации власти. Акцентируется на том, что заложенная в нормах Конституции и законодательства Украины правовая основа механизмов осуществления децентрализации не в полной мере отвечает философии Европейской хартии местного самоуправления.

Сделан вывод, что проведению децентрализации с реальной передачей полномочий для истинной самодостаточности местного самоуправления ныне препятствует ряд объективных и субъективных опасностей развития нежелательных политических последствий. Но, как утверждает автор, альтернативы децентрализации нет. Именно осуществление успешной децентрализации власти является залогом эффективного территориального развития и обеспечения истинного народовластия в Украине.

Ключевые слова: децентрализация власти, органы местного самоуправления, передача полномочий, истинное народовластие.

Chudyk N.

Decentralization of power – the path to democracy

Theoretical and practical issues of decentralization of power are considered. Attention is paid to that the legal framework of mechanisms of realization of decentralization, which is established in the regulations of the Constitution and legislation of Ukraine, does not correspond to the philosophy of the European charter of local self-government to the full extent.

The conclusion is made that today the number of objective and subjective dangers of development of uncontrolled political consequences is an obstacle to the decentralization with the real delegation of powers for real self-sufficiency of local self-government. And, as the author asserts, there is no other alternative of decentralization. Because realization of successful decentralization of power is the guarantee for effective territorial development and providing of the real democracy in Ukraine.

Keywords: decentralization of power, local self-government authorities, delegation of powers, real democracy.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. На сучасному етапі розвитку України як демократичної правової держави важливу роль відіграє запровадження реформи з децентралізації влади, яка полягає в утвердженні демократичного управління, передачі владних повноважень територіальним органам, забезпеченні широкої участі громадян в управлінні справами держави й суспільства в цілому. Проблема децентралізації на сьогодні є доволі актуальною та широко обговорюється в наукових колах, експертами та громадськістю.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вивченню теоретичних і практичних питань децентралізації влади, розвитку місцевого самоврядування приділяють увагу В. Авер'янов, В. Бакуменко, О. Бориславська, М. Братковський, І. Грицяк, В. Гройсман, Б. Данилишин, А. Лелеченко, В. Мамонова, О. Скрипнюк, І. Цурканова та ін. Проте, незважаючи на низку наукових розвідок, це питання є доволі актуальним та потребує досліджень.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Мета статті – дослідити процеси впровадження реформ щодо децентралізації влади в Україні, її ролі в посиленні демократії та забезпеченні народовладдя в державі.

Виклад основного матеріалу. Ми живемо в дуже непростий час – час епохальних змін. Держава взяла курс на децентралізацію, що зумовлює реформування органів місцевого самоврядування та територіальної організації влади – фактично повне переформатування діючої системи управління

Для чого потрібна децентралізація? У спадок від Радянського Союзу нам залишилася гіперцентра- лізована система влади, доведена до абсурду. Головне, в чому всі 24 роки звинувачували Україну, в тому числі й іноземні експерти, – погана модель управління. Ми можемо до безкінечності вибирати нову владу, але будемо знову розчаровуватись у ній, допоки не змінимо систему.

Чому ми обираємо шлях децентралізації? Тому що європейський і світовий досвід свідчить, що місцеві проблеми можуть ефективно вирішуватись тільки на місцевому рівні. Держава ніколи не дійде до проблем кожного села чи міста, кожної вулиці чи двору. Всі постсоціалістичні країни центрально-східної Європи пройшли шлях децентралізації. Усі вони від цього отримали величезний поштовх для свого розви- тку. Той шлях, який ми обираємо, передбачає передачу повноважень, щодо вирішення місцевих проблем на низовий, базовий рівень, рівень громади – в села, селища, міста, де громаді самій видніше, які проблеми вирішувати насамперед. Водночас громадам держава передає зараз і повноваження, і фінанси, і відпові- дальність. Голова об'єднаної територіальної громади не буде мати над собою начальника. Ніхто не зможе йому вказувати, що він має робити – і це найважливіше.

Будь-який орган місцевого самоврядування може діяти виключно в рамках закону і Конституції. Віддаючи повноваження, держава встановлює відповідальність органів місцевого самоврядування перед громадою – за якість надання послуг та перед державою – за відповідність дій Конституції та чинному за- конодавству. Повноваження, фінансові ресурси і контроль – три кити, на яких базується ефективна модель місцевого самоврядування.

Сьогодні більшість наших сіл – дотаційні, вони не можуть заробити навіть на утримання сільради. Обраний голова села може нічого не робити взагалі, але він і ще декілька працівників сільради все одно отримують зарплатню з бюджету.

Нинішня система управління на селі склалася ще в 20–30 роках минулого століття. За цей час кар- динально змінилася і економічна, і демографічна ситуація в країні.

Села, в яких проживало 5–6 тис. осіб і в яких люди віком 20–50 років складали до 70% населення, не лише зменшилися, а й постаріли. Така сама ситуація і в містечках. Тому заради збереження українського села створено механізм добровільного об'єднання громад, що дасть стимул для розвитку цих територій.

Звичайно, можна залишити все як є стверджувати, що село гине, а можна почати реформу управ- ління цими територіями і досягнути успіху. Сьогодні цей процес уже в дії. Критично важливим кроком для успіху реформи стало прийняття Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад». Уже 22 області (крім Закарпатської та Тернопільської) прийняли перспективні плани формування спро- можних громад, а близько 1000 рад висловили готовність до об'єднання і отримали дозвіл для проведення перших виборів в об'єднаних громадах уже 25 жовтня.

Перспективні плани не зобов'язують громади до об'єднання, вони визначають лише його можливі рамки. Принципово важливо, щоб у процесі об'єднання не виникли «мертві зони», коли слабкі громади за- лишаться нікому не потрібними. Саме тому в Законі України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» передбачено, що необхідною умовою є наявність такого плану на обласному рівні. А далі: йти по шляху об'єднання чи вичікувати – справа самих громад.

Закон про співробітництво територіальних громад, з якого розпочата реформа, передбачає і те, що громади спочатку можуть створювати спільні проекти, а вже після цього приймати рішення. Для тих гро- мад, які готові уже сьогодні до перетворень, закладені стимули. Це доступ до тих повноважень і ресурсів, які уже сьогодні мають міста обласного значення, у яких повноцінна система місцевого самоврядування була сформована ще раніше.

З 1 січня 2015р. вступили в дію зміни до Податкового та Бюджетного кодексів, які уже розширили фінансові можливості місцевого самоврядування, а в майбутньому дають змогу зробити економічно само- достатніми та спроможними і нові об'єднані громади. Об'єднані громади отримають весь спектр повнова- жень та фінансових ресурсів, що їх наразі уже мають міста обласного значення, зокрема зарахування 60% ПДФО на власні повноваження, зарахування до місцевих бюджетів 10% податку на прибуток підприємств, акцизного податку, 80% замість 35% екологічного податку, прямі міжбюджетні відносини з державним

Основною територіальною одиницею стає громада. Громада має голову та виконком, який виконує всі функції з управління громадою. Села, які ввійшли до об'єднаної громади, обирають старост, які входять до виконкому об'єднаної громади і виконують ті ж функції, які були в сільраді. Тобто за простою довідкою не потрібно їхати в новий центр громади – усе на місці зробить староста.

Наступний рівень – це район і область, будуть обрані рай- та облради, які мають створити викон- коми замість рай- та облادміністрацій. Тобто обрані місцевими жителями люди будуть керувати областями та районами.

Центральна влада матиме своїх представників-префектів. Їх повноваження надзвичайно обмежені і зводяться до двох функцій: контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування щодо дотриман- ням Конституції й чинного законодавства та координація діяльності територіальних органів центральних органів виконавчої влади.

Саме ці положення мають бути закріплені в Конституції, в результаті чого точка неповернення буде пройдена.

Відповідно, на основі Конституції ми зможемо прийняти нову редакцію закону про місцеве само- врядування, низку інших законів, щоб завершити побудову нової моделі ефективного врядування.

Очевидно, на шляху цих перетворень виникатимуть перешкоди. Польський реформатор Лешек Бальцерович сказав: «За реформи треба боротись. У кожній реформи є опоненти. Якщо немає не- задоволених, то немає й реформ».

Будь-які спроби розпочати процес децентралізації в Україні завжди впирались не тільки в неба-

жання чиновників втрачати важелі управління. Наші противники децентралізації завжди спекулювали на міфах, які мають глибокі корені у нашій свідомості. На жаль, ми діти радянських і пострадянських часів і часто продовжуємо мислити стереотипами того часу...

Вже багато зроблено для реформування, і це викликає у деяких політиків неабиякий страх втрати ручне управління. Вони бояться самі – тому лякають людей.

Незважаючи на це, на найвищому рівні – Президент, Верховна Рада, Кабмін сьогодні єдині щодо необхідності децентралізації. Це хороша передумова для успіху.

Без цих змін ми не зможемо рухатися далі: не буде розвитку ні в селах, ні в містах, а отже, ми не зможемо забезпечити належну якість життя нашим громадянам.

Нині діюча модель роботи муніципалітетів вичерпала себе. Без впровадження повноцінного місцевого самоврядування європейського зразка неможливо побудувати європейську Україну. Без децентралізації для нашої держави закритий шлях у Європу.

Зазначимо, що вперше за 24 роки нашої історії Президент та Уряд добровільно позбавляється частини надзвичайно важливих своїх повноважень і передає їх територіальним громадам – на користь виборних органів, які формуються відповідними Радами.

Діючі обласні і районні адміністрації, яким де-факто і де-юре належить уся влада на території області і району, зникнуть. На їх місці створюються виконкоми відповідних рад. Не треба вже більше з Києва нікого призначати, бо обирають і несуть відповідальність за свій вибір депутати місцевих рад, яких обирає громада.

До реформування в Києві розглядалися тисячі резюме, обмінювалися тонами паперу, з дистанції у 400–800 км вирішували конкретні проблеми, про які було краще відомо людям, котрі проживали на території громад. Звісно, є прихильники такої системи, які вважають, що в Києві краще видно, які проблеми треба вирішувати. На нашу думку, треба довіряти власному народу, мешканцям громади, треба їм дати право визначати, що саме робити.

Саме тому Президент віддає цю владу на рівень виконкому, пропонуючи Верховній Раді прийняти зміни до Конституції. Ні в якому разі не буде допущено децентралізації з питань оборони, національної безпеки, зовнішньої політики, боротьби з корупцією, забезпечення захисту прав та свобод громадян. З цього приводу проводиться і буде проводитися централізована державна політика. Донедавна цю функцію виконувала Прокуратура. Прокурор мав можливість внести протест, який був обов'язковий до розгляду радою відповідного рівня. Вже під час президентства Петра Порошенка, спільно з Верховною Радою, Коаліцією (бо ця позиція була в Коаліційній угоді), нарешті було виконано те, що Українському народу обіцяли з 1996 р. – позбавили Прокуратуру загального нагляду, а в префектів залишається лише право оскаржити до суду незаконне рішення місцевої ради.

На сьогодні право оскарження до суду має кожен громадянин України.

Зауважимо, що повноваження префектів набагато менші, ніж у будь-яких їх колег з європейських країн. Призначає префектів не Президент одноосібно, а виключно і лише за поданням Уряду, зберігаючи той механізм, який зараз є при призначенні голів обласних і районних адміністрацій. Відповідно, ми зараз маємо набагато більше цих повноважень. Багато надуманої і безпідставної критики пролунало з огляду на право Президента тимчасово призупиняти повноваження місцевих рад, з чим ми категорично не погоджуємося.

На сьогодні Верховна Рада України без будь-яких пояснень, попередніх процедур має право оголосити позачергові вибори ради того чи іншого рівня, розпустивши відповідну раду. У змінах до Конституції навпаки захистили громаду, її вибір, бо раді відповідного рівня щось загрожує виключно тоді, коли вона своїми рішеннями порушила Конституцію, не загалом порушила Конституцію, а в частині суверенітету, територіальної цілісності, незалежності України та національної безпеки. І Президент не стверджує, що це відбулося, а лише має право звернутися до Конституційного Суду. Коли рішенням Конституційного Суду буде встановлено, що порушення Конституції в частині національної безпеки відбулося, лише тоді Президент має право звернутися до Верховної Ради з проханням призначити нові вибори, що вона має право зараз зробити без рішення Конституційного Суду, без встановлення факту порушень відповідною радою Конституції чи законів України і без звернення Президента.

Так у якому випадку місцеве самоврядування чи міський голова більш захищені? В якому випадку ми більше, краще і ефективніше захищаємо вибір людей? І чи повинен Президент мати це право? Крім цього, вперше в нашій історії прописана процедура відкликання депутата. Це дуже важлива особливість закону – загальна кількість депутатів місцевих рад істотно скорочується.

Україна ще в 1996 р. ратифікувала Хартію місцевого самоврядування і лише в нинішніх змінах до Конституції її принципи можуть імплементуватися в Конституцію.

Уже відбулось результативне голосування в першому читанні змін до Конституції в частині децентралізації. Після остаточного ухвалення ці зміни стануть доленосним рішенням, зроблять безповоротною реформу, спрямовану на наближення України до Європи, забезпечення заможного життя наших громадян.

Висновки. Таким чином, результатом реформи з децентралізації влади в Україні має стати формування нової демократичної моделі управління, зорієнтованої на посиленні ролі територіальних громад, що дасть змогу їм отримати значний обсяг владних повноважень та контроль над власними справами.

Впровадження децентралізаційних процесів сприятиме посиленню демократії в державі та підвищенню її стабільності.

Література

1. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.
2. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [Електронний ресурс] : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>.
3. Про попереднє схвалення законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади [Електронний ресурс] : Постанова Верховної Ради України від 31 серпня 2015 року № 656-VIII. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/656-19>.
4. Що означають конституційні зміни щодо децентралізації в Україні. Висновки експертів [Електронний ресурс] – Офіційний сайт ТСН.ua – Режим доступу : <http://tsn.ua/politika/scho-oznachayut-konstituciyni-zmini-schodo-decentralizaciyi-v-ukrayini-visnovki-ekspertiv-484624.html>.

УДК 342.9

Наталія Мазурик*головний спеціаліст Київського
апеляційного суду***СУБ'ЄКТИ ПРАВА НА ДОСТУП ДО АДМІНІСТРАТИВНО-
ЮРИСДИКЦІЙНОГО ЗАХИСТУ**

Суб'єкти права на доступ до адміністративно-юрисдикційного захисту – це індивідуальні або колективні учасники адміністративних правовідносин, які, реалізуючи свої гарантії ефективного захисту та, будучи наділеними адміністративною правосуб'єктністю, звертаються до компетентного органу адміністративного оскарження або адміністративного суду з метою захистити свої права, свободи та законні інтереси у відносинах із суб'єктами владних повноважень.

Ключові слова: *право на доступ, доступність адміністративно-юрисдикційного захисту, оскарження, суб'єкти адміністративних правовідносин, звернення громадян.*

Mazuryk N.***Subjects of administrative access rights-jurisdiction protection***

Subjects of the access to administrative and judicial protection are individual or collective participants in administrative legal relations who exercising their guarantees of effective protection apply to the competent administrative authority or administrative court for the purpose of protecting their rights, freedoms and interests in relations with govern officials relation.

Keywords: *right of access, availability of administrative and judicial protection, appeals, subjects of administrative legal relations, appeals of citizens.*

Постановка проблеми. Не секрет, що питання захисту прав, свобод та інтересів суб'єктів правовідносин завжди було актуальним в процесі формування ідеї демократії та відповідної правової ідеології. Широке застосування та інтерпретація феномену та водночас категорії «право на доступ», «право на звернення за захистом» як в законодавстві та правовій доктрині не увінчалось достатньою увагою на вивченні суб'єктів цього права. Тільки у завершеному правовідношенні «суб'єкти права на доступ до адміністративно-юрисдикційного захисту» можливо досягти ідеального правового уявлення про механізм доступності адміністративно-

юрисдикційного захисту, об'єктів та меж такого захисту

З урахуванням того, що доступ до адміністративно- юрисдикційного захисту є невід'ємним елементом самого захисту, *концепція* суб'єкта права на доступ та суб'єкта права на захист є фактично тотожними категоріями із деякими особливостями розмежування. Наприклад, право на захист в судовому та досудовому порядку є універсальним правом будь-якої фізичної та юридично особи в той час, як правом доступу до адміністративно-юрисдикційного захисту наділені лише особи, права, інтереси, свободи яких порушені, незаконно обмежені суб'єктом владних повноважень.

Правило ознаки індивідуальності притаманне для усього адміністративного процесу.

Мета статті полягає у вивченні суб'єктів права на доступ до адміністративно-юрисдикційного захисту в межах процедур адміністративного та судового оскарження.

Як відомо, доступність адміністративного правосуддя суб'єктивізовано двома сторонами. Першою є владний суб'єкт. Власне кажучи, сама ідея адміністративного судочинства за класичним німецьким адміністративним правом є створення ефективного захисту, необхідного у правовій державі від неправомірних дій владних осіб [17]. П. 7 ч. 1 ст. 4 Кодексу адміністративного судочинства надає доволі системний зміст терміну «суб'єкт владних повноважень» як орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їх посадова чи службова особа, інший суб'єкт при здійсненні ними публічно-владних управлінських функцій на підставі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень, або наданні адміністративних послуг [5].

На перший погляд просте питання виокремлення іншого, а саме, невідного суб'єкта, який потребує реалізації захисту у відносинах із суб'єктом владних повноважень ускладняється чисельною кількістю правових, організаційних, інформаційних аспектів. Загалом такі чинники умовно можна класифікувати на *суб'єктивні* та *об'єктивні*. Відповідно, суб'єктивні – це сукупність специфічних ознак, що притаманні суб'єктам

звернення та впливають на механізм та процес доступу до захисту: правовий статус та адміністративна процесуальна правосуб'єктність; процесуальна роль суб'єкта у реалізації права на захист (заявник, представник заявника, законний представник); наявність публічного інтересу або посередницької ролі у певних видах відносин публічно-владної діяльності; вид об'єкта захисту адміністративно-юрисдикційним способом (суб'єктивне публічне право, суб'єктивне приватне право); передумови та підстави вступу у процедури адміністративного (судового) оскарження.

Натомість, до *об'єктивних* належать фактори, які справляють зворотній вплив: спосіб адміністративно-юрисдикційного захисту (судовий/позасудовий), що обраний постраждалою стороною; вид публічно-правового спору (порушеного, незаконного обмеженого права), який становить підставу звернення; складність адміністративно-судової процедури; обґрунтованість строків та їх гнучкість з урахування об'єктивних чинників правового становища особи невідного суб'єкта; кваліфікація суб'єкта перегляду оскаржуваного акта та судді адміністративного суду; дієвість та ефективність безоплатної правової допомоги тощо.

Наприклад, одним із властивостей суб'єкта права на доступ є *тип захисту суб'єктивних прав*. Слід погодитися із Д. В. Лученко у тому, що суб'єктивні права є серцевиною правового статусу особи, основним об'єктом захисту за допомогою адміністративно-юрисдикційного механізму [8, с. 134-135]. Суб'єктивні права та обов'язки, в тому числі, у процесуальних відносинах формують основу концепції суб'єкта права на доступ до захисту в адміністративно-юрисдикційному порядку.

Зважаючи на принцип рівності учасників правовідносин як осноположного принципу правового процесу, специфіка об'єкта права, яке потребує захисту методом адміністративної юрисдикції не може мати переваг щодо будь-якого суб'єкта. Втім, одним із завдань системи адміністративної юстиції та адміністративної скарги є недопущення дискримінації осіб за ознаками риси, мови, кольору шкіри, релігійних та інших віросповідань тощо. Принциповим положенням для реалізації доступу до адміністративного

захисту є п. 4 ч. 1 ст. 2 Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні», згідно з яким, принципом політики недискримінації є забезпечення рівних можливостей осіб та/або груп осіб у сфері, в тому числі, правосуддя [13]. Загалом, між ефективністю інституту недискримінації та доступністю правосуддя можливо поставити знак рівності, оскільки об'єкт ураження дискримінацією може проявлятися і в аспекті звернення за захистом. Саме ознаки, які, якимось чином, відрізняють одних осіб від інших, є прямим ризиком надання необґрунтованої переваги як при прийнятті та розгляді певних скарг, так і при звернення до суду. В даному випадку, слід відмітити ще один ключовий аспект, який полягає у позитивному зобов'язанні держави забезпечити рівність усіх у реалізації їх прав на звернення. Так, особи із обмеженим рівнем можливостей та вад (фізіологічним, розумовим) повинні мати рівні можливості доступу до захисту в суді, а також подати скаргу до органів державної влади. Так, у Директиві № 2000/43/ЄС встановлено обов'язок вчиняти позитивні дії з метою забезпечення повної рівності на практиці для усіх осіб [3]. Згідно із ст. 13 Конвенції про права осіб з інвалідністю Держави-учасниці забезпечують особам з інвалідністю нарівні з іншими ефективний доступ до правосуддя, зокрема, передбачаючи процесуальні та відповідні вікові корективи, які полегшують виконання ними своєї ефективної ролі прямих і опосередкованих учасників, у тому числі свідків, на всіх стадіях юридичного процесу, зокрема, на стадії розслідування та інших стадіях попереднього провадження. [6].

Отже, особи із обмеженими фізичними вадами є спеціальною категорією фізичних осіб у розумінні реалізації права на доступ до правосуддя, в тому числі, шляхом оскарження права на рівний доступ. В науковій літературі адміністративного права виокремлюють суб'єктивне приватне та публічне право. Слід погодитись із Т. О. Мацелик, у тому, що основою відмінністю суб'єктивного публічного права від суб'єктивного приватного права є те, що суб'єктивному публічному праву відповідає обов'язок органів публічної адміністрації, при чому даний обов'язок носить активний характер [10, с. 69]. Носії суб'єктивних публічних та приватних прав є потенційними суб'єктами

наявності гарантій захисту таких прав. Зважаючи на природу реалізації публічного права, яке кореспондується із активним обов'язком, механізм його захисту, а відповідно й доступності такого захисту є різним. Отже, в залежності від того, носієм якого типу права є особа, що звертається за захистом в адміністративно-юрисдикційному порядку – такий механізм реалізації права на доступ передбачений нормами адміністративно-правового та адміністративно-процесуального закону.

З появою нових соціальних інститутів з'являється потреба розширеного тлумачення концепції суб'єктів правовідносин навіть не з позиції їх класифікації, а з урахуванням чинників, які впливають за саму можливість скористатися захистом в різних правових способах, формах, умовах, обставинах та стадіях розгляду адміністративної справи.

В першу чергу, необхідно звернути увагу на філософсько-правовий контекст співвідношення різних категорій суб'єктів правовідносин, які вживаються в нормах чинного законодавства та, відповідно, сформулювати найбільш оптимальне бачення з позиції його адміністративно-правового контексту.

Ст. 8 Конституції України, передбачає, що звернення до суду за захистом конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується [7]. У даному випадку, суб'єкт «людина» є уособленням будь-якої фізичної особи у найзагальнішому його формулюванні. При цьому, ще за традицією римського права, словосполучення «людина і громадянин» належать до цивілістичного виміру особи (від латинського *persona*). В тій же ч. 1 ст. 24 Цивільного кодексу України визначено, що людина як учасник цивільних відносин вважається фізичною особою [16]. Далі Цивільний кодекс України визначає зміст та обсяг правосуб'єктності фізичних осіб. Р.О. Стефанчук також вважає, що поняття «людина» є загальним, спільним та об'єднуючим для категорій «особа» та «особистість», які в цілому можливо уніфікувати під терміном «єдиний суб'єкт права» [15, с. 184].

На наш погляд, з позиції правового змісту, поняття «людина», «особа»,

«особистість», «індивід» є схожими, втім філософсько-правовий контекст категорії «людина» охоплює найвищу соціальну цінність людини як соціальної істоти та як учасника правовідносин. Водночас категорії «фізична особа», «юридична особа» в конкретних правовідносинах наділені сукупністю прав, обов'язків та відповідальності, що дає можливість оперування зазначеними категоріями і в правову процесі.

Вовк П.В. вважає, що у Кодексі адміністративного судочинства України термін «фізична особа» використовується у тих статтях, в яких потрібно конкретизувати процесуальні дії стосовно цих осіб, на відміну від юридичних осіб. З чого випливає, що категорія «фізична особа» є більш широкою за змістом, ніж категорія «громадянин» [1, с. 16- 17]. На користь універсальності вживання категорії «фізична/юридична особа» свідчить закладений певний набір правомочностей, які ідентифікують і водночас узагальнюють учасників відносин адміністративного спору, створюючи рівні умови як у питання звернення до суду, так і у відносинах судового розгляду із суб'єктами владних повноважень.

Враховуючи специфіку відносин нерівності адміністративного права, усіх учасників зазначених відносин можливо класифікувати на *приватних* та *публічних* із ознакою відсутності та наявності владних повноважень відповідно.

Вивчаючи природу звернення до публічної адміністрації, Н.П. Каменська виокремлює наступних суб'єктів права на звернення: фізичних та юридичних осіб, не наділених владними повноваженнями та які не знаходяться у підпорядкуванні публічної адміністрації [4, с. 131], тобто є автономними в аспекті публічного суб'єктивного права.

Михайлов О.М. серед інших суб'єктів адміністративного права виокремлює осіб, які відстоюють в адміністративному процесі особисті права та законні інтереси. У провадженнях у сфері управління особами, які мають інтерес у справі, виступають громадяни, підприємства, організації, установи, заклади, незалежно від форм власності (фізична або юридична особа) [11, с. 132]. Цікавою є ідея класифікації Т.О. Мацелик, яка за ступенем участі у

публічному управлінні виокремлює категорію суб'єктів, чий інтереси і права підлягають реалізації і захисту в публічному управлінні. Об'єднавши можливість реалізації прав та захисту водночас, вчена пропонує до цієї групи віднести: громадян, іноземців, осіб без громадянства, біженців, підприємства, установи, організації, громадські об'єднання) [9, с. 92].

Неможливо не відмітити класифікацію суб'єктів права на доступ до адміністративно-юрисдикційного захисту за *особливостями адміністративної правосуб'єктності*, тобто, можливість фізичних, юридичних осіб мати адміністративні права, нести обов'язки та бути підданим адміністративній відповідальності. Без цих складників участь у відносинах адміністративного права не може мати місце взагалі.

Динаміка переорієнтування цінностей та ідей філософії відносин адміністративного права від вертикальних з жорстким підпорядкуванням в горизонтальні, тобто, відносини рівності, диференційованої участі, взаємності та партнерства – створює неформальні умови появи «нових» типів осіб із належною їм правосуб'єктністю. Якщо раніше, за класичним уявленням, в якості фізичних осіб як індивідуальних суб'єктів адміністративного права виокремлювали ознаку громадянства (громадяни, особи без громадянства, особи із подвійним громадянством) та вік (повнолітні та неповнолітні), то вже сьогодні повноцінно міркують про обсяг правосуб'єктності фізичних осіб підприємців. Наприклад, І.О. Гаврилова міркує про конструкцію правового статусу фізичних осіб-підприємців [2], а С.В. Надобко визначає особливості фізичних осіб-підприємців як суб'єктів адміністративної відповідальності у фінансовій сфері [12]. Схожого за природою самотійного статусу суб'єкта права на доступ можуть набувати й інші фізичні особи, вступаючи в особливий вид публічних чи приватних відносин. Наприклад, згідно ст. 281 Кодексу адміністративного судочинства України, організатор (організатори) зборів, мітингів, походів, демонстрацій чи інших мирних зібрань мають право звернутися до адміністративного суду за місцем проведення цих заходів із позовною заявою про усунення перешкод та заборону втручання у здійснення права на свободу мирних зібрань з боку органів виконавчої влади, органів

місцевого самоврядування, повідомлених про проведення таких заходів [5]. Таким чином в даній категорії справ суб'єктом прав на доступ є *спеціальний суб'єкт* – фізична особа організатор мітингів, який виступає посередником у реалізації суб'єктивного (особистого немайнового) права інших фізичних осіб.

Згідно ч. 1 ст. 276 Кодексу адміністративного судочинства України, спеціальним суб'єктом права на доступ до захисту права та інтересів у сфері виборів та референдумів, а саме, оскарження дії чи бездіяльності кандидатів, їхніх довірених осіб, партії (блоку), місцевої організації партії, їхніх посадових осіб та уповноважених осіб, ініціативних груп референдуму, інших суб'єктів ініціювання референдуму, офіційних спостерігачів від суб'єктів виборчого процесу, що порушують законодавство про вибори чи референдум, можуть виключно бути кандидат, партія (блок), місцева організація партії, які є суб'єктами відповідного виборчого процесу, ініціативна група референдуму, інші суб'єкти ініціювання референдуму [5].

Оскарження кадрових рішень державними службовцями є також тим чинником, що впливає на доступність правосуддя. Наприклад, прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби – є категорією відносин, участь у яких можуть брати тільки особи державні службовці або службові особи-кандидати на посади в органах державної влади. Разом з цим, для службових осіб, які у значенні Закону України «Про запобігання корупції» займають відповідальне та особливо відповідальне становище, згідно ч. 6 ст. 12 Кодексу адміністративного судочинства України, притаманна інша процедура доступу до правосуддя, оскільки за таких умов розгляд скарг відбувається в загальному порядку відмінному від розгляду незначних спорів. За аналогічним прикладом можна виокремити наступні спеціальні обставини, які визначають спеціального суб'єкта доступу до адміністративного судочинства: непрацездатні громадяни, фізичні особи, яким присвоєно статус дитини війни, особи, які заявляють право на соціальні виплати, пільги, допомогу – доступ за правилами спрощеного провадження та без обов'язкового залучення адвокатів; особи, у яких виник спір щодо

перетину кордону та доступу до тимчасово окупованої території – доступ за правилами спрощеного провадження та без обов’язкового залучення адвокатів; приватні виконавці та особи, які залучалися до проведення виконавчих дій – доступ до адміністративної юстиції за правилами особливого провадження; іноземці та особи без громадянства – доступ за правилами особливого провадження щодо оскарження рішень про їх примусове повернення в країну походження або третю країну, а також позовні заяви центрального органу виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері міграції, його територіальних органів і підрозділів, органів охорони державного кордону або Служби безпеки України про примусове видворення за межі України [5] тощо.

Особливий статус належить *керівнику* підприємства, який несе повну юридичну відповідальність у сфері правової діяльності юридичної особи. Так, згідно з ч. 3 ст. 55 Кодексу адміністративного судочинства України, юридична особа бере участь у справі через свого керівника або члена виконавчого органу, уповноваженого діяти від її (його) імені відповідно до закону, статуту, положення (самопредставництво юридичної особи), або через представника [5]. Отже, *керівнику* належить мандат участі у захисті інтересів юридичної особи на відміну від інших типів представників, що діють на підставі довіреності. Завдяки цьому можна стверджувати про наявність особливо адміністративно- процесуальної правосуб’єктності керівника.

Згідно ст. 43 Кодексу адміністративного судочинства України, можна виокремити наступні види суб’єктів права на доступ до адміністративної юстиції за ознакою адміністративної правосуб’єктності: громадяни України; іноземці; особи без громадянства; підприємства, установи, організації (юридичні особи); фізичні особи, які досягли повноліття і не визнані судом недієздатними; фізичні особи до досягнення віку у спорах з приводу публічно-правових відносин, у яких вони відповідно до законодавства можуть самостійно брати участь, представники (в окремих випадках) тощо.

Законодавство про оскарження вимагає від суб’єкта оскарження обґрунтування того, що рішення, дія (бездіяльність) у сфері управлінської

діяльності: (1) призвели до порушення прав і законних інтересів чи свобод громадянина (групи громадян); (2) створили перешкоди для здійснення громадянином його прав і законних інтересів чи свобод; (3) незаконно поклали на громадянина які-небудь обов'язки або його незаконно притягнуто до відповідальності [14]. Аналогічно положенням законодавства про адміністративний судовий процес, в нормах законодавства про звернення можливо виокремити спеціальних суб'єктів доступу до оскарження. Так, згідно ст. 16 Закону України «Про звернення громадян» скарги Героїв Радянського Союзу, Героїв Соціалістичної Праці, осіб з інвалідністю внаслідок війни розглядаються першими керівниками державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій особисто [14].

Незважаючи на відносно тривале існування, ефективність та дієвість Закону України «Про звернення громадян», в аспекті рівної доступності інших категорій фізичних осіб як суб'єктів права на оскарження, слід констатувати наявність суттєвого інституційного недоліку. Так, у Преамбулі до Закону України «Про звернення громадян», зазначено, що цей Закон регулює питання практичної реалізації громадянами (підкр. мною) України наданого їм Конституцією України права вносити в органи державної влади, об'єднання громадян відповідно до їх статуту пропозиції про поліпшення їх діяльності, викривати недоліки в роботі, оскаржувати дії посадових осіб, державних і громадських органів [14]. Натомість оскарження рішень, дій та бездіяльності посадових осіб фізичними осіб- іноземцями та юридичними особами не знайшло свого закріплення.

Висновки. Отже, суб'єкти права на доступ до адміністративно-юрисдикційного захисту – це індивідуальні або колективні учасники адміністративних правовідносин, які, реалізуючи свої гарантії ефективного захисту та, будучи наділеними адміністративною правосуб'єктністю, звертаються до компетентного органу адміністративного оскарження або адміністративного суду з метою захистити свої права, свободи та законні інтереси у відносинах із суб'єктами владних повноважень.

Фактично, на сьогодні процедурний порядок оскарження дій посадових осіб окрім Закону України «Про звернення громадян» врегульований в спеціальному законодавстві або й у відомчому правовому полі. Неуніфікованість, невизначеність та несистемність процедури оскарження дій та рішень суб'єктів владних повноважень в адміністративному порядку негромадянами України та юридичними особами залишається по цей час болючим питанням як для законодавця, так і для зазначеної категорії суб'єктів оскарження. З урахуванням необхідності забезпечення рівної доступності до захисту в адміністративному порядку усіх суб'єктів права на захист, вважаємо за необхідне в майбутньому Адміністративно- процедурному кодексі України передбачити механізм звернення до компетентних суб'єктів владних повноважень, які своїми рішеннями можуть відновити порушене, оспорюване, невизнане право в порядку адміністративної скарги.

Література

1. Волк П.В. *Захист прав, свобод та інтересів громадян в адміністративних судах першої інстанції: дис... на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право* / П.В. Волк. – О., 2009 – 202 с.
2. Гаврилова І. О. *Правовий статус фізичних осіб-підприємців як суб'єктів адміністративної відповідальності.* URL: http://www.pap.in.ua/2_2017/32.pdf.
3. *Директива № 2000/43/ЄС Ради ЄС, що імплементує принцип рівного поводження з людьми, незалежно від їх расового або етнічного походження: Директива; ЄС від 29.06.2000 № 2000/43/ЄС* // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/994_a65.
4. Каменська Н.П. *Інститут звернень до публічної адміністрації: теорія та практика [Текст]: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07* / Каменська Ніна Петрівна ; Держ. фіск. служба України, Ун-т держ. фіск. служби України. – Ірпінь, 453 с.
5. *Кодекс адміністративного судочинства України: Кодекс України; Кодекс, Закон від 06.07.2005 № 2747-IV* // База даних «Законодавство

- України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2747-15>.
6. Конвенція про права осіб з інвалідністю (Конвенція про права інвалідів) : Конвенція; ООН від 13.12.2006 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/995_g71.
 7. Конституція України: Верховна Рада України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
 8. Лученко Д. В. Інститут оскарження в адміністративному праві: дис. – спец. 12.00. 07. Харків, 2017. 441 с.
 9. Мацелик Т. О. Суб'єкти адміністративного права: поняття та система: [монографія] / Тетяна Олександрівна Мацелик. – Ірпінь: Видавництво Національного університету державної податкової служби України, 2013. – 342 с.
 10. Мацелик Т. О. Суб'єктивне публічне право як юридичний феномен // Юридичний вісник. Повітряне і космічне право. – 2011. – №. 3. – С. 67-71.
 11. Михайлов О. М. Суб'єкти адміністративного процесу (судочинства): підходи до класифікації // Електронне наукове видання «Юридичний науковий електронний журнал». – 2014. – С. 131-138.
 12. Надобко С.В. Фізичні особи як суб'єкти адміністративної відповідальності за порушення законодавства про банки і банківську діяльність / С.В. Надобко // Национальный юридический журнал: теория и практика. – 2015. – №2. – С.43-48.
 13. Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні: Закон України від 06.09.2012 №5207-VI // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/5207-17>.
 14. Про звернення громадян : Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/393/96-%D0%B2%D1%80>.
 15. Стефанчук Р.О. Про розмежування понять «особа», «особистість» та «особистий» у філософії та праві. – 2007. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/13553/20-Stefanchuk.pdf?sequence=1>.
 16. Цивільний кодекс України : Кодекс України; Закон, Кодекс від 16.01.2003 № 435-IV // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/435-15>.

17. Шмідт-Ассманн Е. Загальне адміністративне право як ідея врегулювання: основні засади та завдання систематики адміністративного права / Ебергард Шмідт-Ассманн⁴ [пер. знім. Г. Рижков, І.Сойко, А.Баканов]; відп. ред. О. Сироїд. – [2-ге вид., перероблене та доповнене]. – К.: «К.І.С.», 2009. – 552 с.

УДК 347

Петро Романович ЗАСТАВНИЙ
аспірант кафедри цивільного права і процесу
Тернопільського національного
економічного університету

ВИДИ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ ДОГОВІРНИХ ЗОБОВ'ЯЗАНЬ ПРО НАДАННЯ ПОСЛУГ

У статті висвітлено особливості застосування заходів цивільно-правового регулювання щодо боржників за договором про надання послуг. Здійснено аналіз різних видів відповідальності за порушення договірних зобов'язань у сфері надання послуг. Охарактеризовано правові наслідки настання відповідальності за порушення договірних зобов'язань залежно від її виду та форми.

Ключові слова: цивільно-правова відповідальність, договірні зобов'язання, договір про надання послуг, порушення зобов'язань, види відповідальності.

Заставный П. Р. Виды ответственности за нарушение договорных обязательств о предоставлении услуг.

В статье освещены особенности применения мер гражданско-правового регулирования по должников по договору о предоставлении услуг. Осуществлен анализ различных видов ответственности за нарушение договорных обязательств в сфере предоставления услуг. Охарактеризованы правовые последствия наступления ответственности за нарушение договорных обязательств в зависимости от ее вида и формы.

Ключевые слова: гражданско-правовая ответственность, договорные обязательства, договор о предоставлении услуг, нарушение обязательств, виды ответственности.

Zastavnyi P. Types of liability for violation of contractual obligations on providing services.

The article highlights the peculiarities of the application of measures of civil law regulation against debtors under a service contract. Different types of liability for breach of contractual obligations in the sphere of services are analyzed. The legal consequences of liability for breach of contractual obligations, depending on its type and form, are described.

Keywords: civil liability, contractual obligations, service agreement, breach

of obligations, types of liability.

Постановка проблеми. Динамічний розвиток економіки сприяє виникненню нових правових форм та підходів до побудови договірних відносин. Відтак, законодавство повинно відповідати вимогам часу та потребам суспільства, особливо щодо захисту майнових і немайнових прав учасників цивільних правовідносин. Відповідальність за порушення договірних зобов'язань є одним з важливих аспектів цивільно-правового регулювання суспільних відносин, що забезпечує охорону та захист прав сторін. Важливим в юридичній науці є питанням видів відповідальності за порушення умов договору про надання послуг, дослідження їх характерних ознак та особливостей застосування. Цим питанням приділено досить багато уваги, однак, практика вирішення спорів у сфері надання послуг залишається неоднозначною.

Актуальність дослідження обумовлена необхідністю детального аналізу різних видів відповідальності за порушення договірних зобов'язань та особливостей її застосування щодо порушень умов договору про надання послуг.

Ступінь дослідження даної теми. Дослідженням питання відповідальності за порушення договірних зобов'язань присвячені праці С.М. Бервено, М.І. Брагінського, С.М. Братуся, В.В. Вітрянського, В.П. Грибанова, О.В. Дзери, О.С. Іюффе, І.С. Канзафарової, Н.С. Кузнецової, Н.В. Федорченко та ін.

Метою статті є з'ясування особливостей окремих видів відповідальності за порушення договірних зобов'язань у сфері надання послуг.

Виклад основного матеріалу. Відповідальність за порушення договірних зобов'язань становить основу стабільності правовідносин, а також належного виконання сторонами своїх обов'язків, що забезпечує охорону та захист прав сторін договору. Цивільно-правова відповідальність визначається як негативна реакція держави на правопорушення, що виявляється через застосування до боржника передбачених законом або договором санкцій та сприянні відновленню порушених прав.

В юридичній науці цивільно-правову відповідальність поділяють на види за різними критеріями розподілу. Зокрема, за інститутами цивільного права розрізняють інститут договірних зобов'язань та інститут недоговірних зобов'язань. В залежності від суб'єктів відповідальність може бути індивідуальною або спільною, відтак за характером поділу відповідальності між кількома правопорушниками виокремлюють часткову, солідарну і субсидіарну відповідальність. Залежно від розмірів і обсягу відповідальність буває повна, обмежена, підвищена. Також поділяють за іншими критеріями, проте важливо виділити розподіл залежно від підстав застосування відповідальності, а саме договірну і недоговірну відповідальність.

Юридичне значення поділу відповідальності на договірну і недоговірну розкривається у формах та підставах їх застосування. Так, недоговірна відповідальність визначаються законом, а умовою її настання є заподіяння особі або її майну шкоди, не пов'язаної з невиконанням або неналежним виконанням договірних зобов'язань. Тобто має місце вчинення правопорушення, яке полягає в протиправному порушенні абсолютного суб'єктивного права в результаті заподіяння шкоди учасникам цивільних правовідносин, а саме їх особистим правам та інтересам. В той час як застосування договірної відповідальності визначаються як законом, так і

умовами договору. І, відповідно, підставою настання такої відповідальності є порушення умов договору.

Важливою ознакою договірної відповідальності за порушення зобов'язань за договором про надання послуг є те, що її виникненню завжди передують укладення договору, умови якого визначають відносин між сторонами. Відтак, сторони можуть визначати міру відповідальності, які будуть застосовані в разі порушення зобов'язання, і їх розмір у дозволених законом межах. Сторонами також може бути підвищено або занижено розмір відповідальності порівняно з тією, що передбачена законодавством, якщо законом не передбачено інше. Наприклад, розмір неустойки, встановлений законом, у договорі може бути збільшений або зменшений, крім випадків, передбачених законом.

Н.В. Федорченко пропонує до договірної відповідальності суб'єктів зобов'язань з надання послуг відносити відповідальність, що виникатиме у випадку невиконання або неналежного виконання сторонами умов договору; відповідальність, яка випливає із нормативно-правових актів, що регулюють відносини з надання послуг; відповідальність, яка не може бути визначена по-іншому в договорі, ніж це передбачено в законі [6, с. 99].

Відповідно, договірна відповідальність у зобов'язаннях з надання послуг являє собою систему заходів впливу на боржника шляхом застосування до нього додаткового цивільно-правового обов'язку майнового характеру у випадку порушення умов договору. Так, настання відповідальності має місце лише при наявності певних умов, передбачених законом чи договором про надання послуг. За загальним правилом, юридичною підставою відповідальності є закон, а фактичною - склад цивільного правопорушення. Для притягнення до цивільно-правової відповідальності необхідна одночасна сукупність умов, які утворюють склад цивільного правопорушення [8, с. 138].

Досліджуючи природу цивільно-правової відповідальності В. П. Грибанов зазначав, що підставами її застосування є наявність прав та обов'язків, порушення яких тягне за собою застосування відповідних санкцій, протиправне діяння, наявність шкоди, завданої протиправною поведінкою, наявність причинного зв'язку між протиправною поведінкою правопорушника та наслідками, а також наявність вини правопорушника [1, с. 49].

Відтак, умовами цивільно-правової відповідальності є наявність: 1) протиправної поведінки особи, пов'язаної із порушенням договірних зобов'язань або норм закону при виконанні умов договору; 2) негативних наслідків такої поведінки (шкоди) як матеріальних, так і нематеріальних; 3) причинного зв'язку між протиправною поведінкою і шкодою; 4) вини особи, яка заподіяла шкоду. Варто зазначити, що протиправність, шкода, причинний зв'язок є об'єктивними і належать до такого елемента складу правопорушення, як об'єктивна сторона, а вина - суб'єктивна підстава цивільно-правової відповідальності і належить до суб'єктивної сторони складу правопорушення.

Важливим аспектом відповідальності за порушення умов договору про надання послуг є вина. Відтак, у ч.2 ст. 903 Цивільного кодексу України (далі – ЦК України) законодавець визначив, у разі неможливості виконати договір про надання послуг, що виникла не з вини виконавця, замовник зобов'язаний виплатити виконавцеві розумну плату. Проте, якщо неможливість виконати договір виникла з вини замовника, він зобов'язаний виплатити виконавцеві плату в повному обсязі, якщо інше не встановлено договором або законом [7]. Такий обов'язок є формою відповідальності за порушення зобов'язань. Варто зазначити, що можливі також випадки змішаної вини, тобто вини обох сторін.

Так, суд може зобов'язати замовника лише до часткової оплати послуг.

Проте для сфери підприємницької діяльності закріплена підвищена відповідальність - відповідальність без вини. Відтак, умова, щодо вини не поширюється на виконавця за договором про надання послуг, який зареєстрований як суб'єкт підприємницької відповідальності, відповідно до ст. 906 ЦК України.

При цьому, боржник може бути звільнений від відповідальності за порушення зобов'язання, якщо доведе, що це порушення сталося внаслідок непереборної сили. Непереборною силою є надзвичайна або невідворотна за даних умов подія. Законом не визначено переліку обставин непереборної сили, тому сторони, зазвичай, самі визначають перелік таких обставин в договорі.

Також характерним для виконання договорів про надання послуг, відповідно до ст. 614 ЦК України, є те, що винною вважатиметься та сторона, яка допустила порушення умов договору і не доведе, що вжила всіх залежних від неї заходів щодо належного виконання зобов'язання.

У випадку відсутності підстав для покладення відповідальності на одну із сторін негативні наслідки неможливості виконання розподіляються між сторонами співрозмірно. Також сторони можуть у договорі розподілити ризики неналежного виконання або невиконання договору іншим чином. Це виявляється у праві виконавця вимагати лише відшкодування понесених витрат. Так, ст. 906 ЦК України не дає прямої відповіді на питання щодо відповідальності за невиконання договору з вини замовника. У такому випадку, якщо інше не передбачено договором чи законом, замовник повинен виплатити виконавцю розмірну наданій послугі ціну та відшкодувати понесені витрати.

Крім того, регулюючи зобов'язання з надання послуг, закон розмежовує відповідальність сторін за невиконання чи неналежне виконання договору за критерієм оплатності договору. Так, норми, що регулюють відповідальність за оплатними договорами також виділяють відповідальність за договорами, які надаються виконавцем при здійсненні ним підприємницької діяльності. При цьому слід звернути увагу на те, що при вирішенні питання про сам факт притягнення до відповідальності не розмежовуються невиконання зобов'язань за договором і неналежне виконання або виконання з порушенням його умов. І одне, і друге вважаються порушенням зобов'язання, яке є підставою для настання цивільно-правової відповідальності. Адже відповідно до ст. 610 ЦК України порушенням зобов'язання є його невиконання або виконання з порушенням умов, визначених змістом зобов'язання, тобто неналежне виконання [3].

Крім того, договірна відповідальність має виражений майновий характер, і хоча у практиці непоодиноким є випадки компенсації моральної шкоди як наслідку порушення окремих договірних зобов'язань, ця компенсація є лише додатковою до основного обов'язку з відшкодування майнових втрат [5].

Важливим аспектом в питанні застосування відповідальності має результат послуги, що надається. Так, у момент її завершення він повинен мати усі властивості та характеристики, які передбачені в договорі. Тому з поняттям неналежного виконання тісно пов'язані вимоги щодо якості послуг. Гарантії якості послуг можуть визначатися в законі або в договорі і поширюються на результат надання послуги в цілому, а при наданні певних видів послуг - і на певний період після надання послуги [8, с. 147].

Якщо шкода завдана в результаті невиконання або неналежного виконання безоплатного договору про надання послуг з вини виконавця, то

такі збитки підлягають відшкодуванню в розмірі двох неоподаткованих мінімумів доходів громадян. Однак, сторони в договорі можуть змінити розмір відповідальності у межах, визначених законом. Питання відшкодування збитків за безоплатними договорами, які виникли з вини замовника, регулюються ст. 904 ЦК України.

Відповідно до ст. 611 ЦК України у разі порушення зобов'язання настають правові наслідки не тільки у формі відшкодування збитків та моральної шкоди, а й припинення зобов'язання внаслідок односторонньої відмови від зобов'язання, якщо це встановлено договором або законом, або розірвання договору, зміна умов зобов'язання та сплата неустойки.

Відтак, зобов'язання може бути припинене як за взаємною згодою сторін, так і на вимогу однієї сторони. У випадку розірвання договору у формі односторонньої відмови в результаті порушення умов договору в порядку, передбачених законом або договором. Сторони можуть скористатися наданим правом у будь-який час - як до початку його виконання, так і під час надання послуги. Крім того таке право на законних підставах може належати будь-якій із сторін [8, с. 152].

Наявність такого права у сторін пов'язана з особливостями послуги і може виникати лише, коли підстави розірвання передбачені законом або договором [3].

До прикладу, ст. 1024 ЦК України та ст. 1025 ЦК України передбачають право комітента в будь-який час відмовитися від договору комісії, а комісіонер має право на односторонню відмову лише тоді, коли строк договору комісії не встановлений в договорі [7].

Також відповідно до ст. 10 ЗУ «Про захист прав споживачів» споживач має право відмовитися від договору про виконання робіт і надання послуг, якщо виконавець своєчасно не приступив до виконання договору або виконує роботу так повільно, що закінчити її у визначений термін стає неможливим [4].

Важливо наголосити, що передбачивши у договорі можливість односторонньої відмови, сторони також повинні визначити порядок та наслідки вчинення такого дії. До прикладу, питання, пов'язані з відшкодуванням порядком відшкодування збитків та їх розміри.

Проте, розірвання договору має місце також у випадку застосування санкцій за вчинене правопорушення, тобто, невиконання або неналежне виконання умов договору, що є наслідком є застосування положень ст. 906 ЦК України або інших спеціальних норм [7].

Слід зазначити, що право на одностороннє розірвання договору про надання послуг є як у замовника, так і виконавця. Однак, положення цивільного законодавства по-різному регламентують порядок відшкодування збитків. Так, за загальним правилом, боржник повинен компенсувати збитки за невиконання зобов'язання, тому якщо виконавець скористається правом на односторонню відмову, він зобов'язаний відшкодувати замовнику завдану шкоду. Відтак, виконавець за наявності підстав, встановлених в законі або договорі, має право відмовитися від виконання при умові відшкодування замовнику збитків. Також в законі передбачена можливість сторін скористатися правом відступу від зазначених положень і передбачити в договорі інші правила. Однак, важливо наголосити, що відповідно до ст. 18 «Про захист прав споживачів» умови договорів, які обмежують права споживача порівняно з правами, встановленими законом, визнаються недійсними [4].

Також, ст. 633 ЦК України забороняє виконавцю відмовитись від

укладення публічного договору за наявності у нього можливостей надання споживачеві відповідні послуги. А у випадку необґрунтованої відмови від укладення публічного договору він має відшкодувати збитки, завдані споживачеві такою відмовою [7].

Висновки. Таким чином, відповідальність за невиконання або неналежне виконання стороною умов договору про надання послуг являє собою встановлені законом та договором юридичні наслідки з метою відновлення порушених майнових прав та відшкодування збитків. Важливе місце у сфері цивільно-правового регулювання у сфері надання послуг займає договірна відповідальність. Відповідно, порушення умов договору про надання послуг тягне за собою застосування відповідальності у формах передбачених законом та договором. До прикладу, припинення зобов'язання внаслідок односторонньої відмови від зобов'язання, або розірвання договору, відшкодування збитків та моральної шкоди тощо. Відтак, відповідальність за порушення договірних зобов'язань про надання послуг у різних формах, незаборонених законом, виступає певною гарантією виконання умов договору та уникнення майнових збитків.

Список використаних джерел

1. Грибанов В.П. Ответственность за нарушение гражданских прав и обязанностей. – М.: Знание. – 1973. – 96 с.
2. Иоффе О. С. Обязательственное право / О. С. Иоффе. – М.: Юрид. лит., 1975. 880 с.
3. Науково-практичний коментар Цивільного кодексу України: за заг. ред. Є.О. Харитонова, О.І. Харитонової, Н.Ю. Голубєвої. – К: Правова єдність, 2007. – 1140 с.
4. Про захист прав споживачів: Закон України від 12.05.1991 № 1023-ХІІ.:Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1023-12>.
5. Федорченко Н. В. Загальні проблеми зобов'язань по наданню послуг. Держава і право. 2002. — Вип. 17. — С. 237–242.
6. Федорченко Н. В. Особливості цивільно-правової відповідальності сторін за порушення договірних зобов'язань з надання послуг. Бюлетень Міністерства юстиції України. 2015. - №5 (163). - С. 94-101.
7. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 року № 435-IV. Електронний ресурс. - Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>
8. Цивільне право України: підручник: у 2 кн. / за ред. О.В. Дзери, Н.С. Кузнєцової. Київ: Юрінком Інтер, 2004. – Кн. 1. – 736 с.

References

1. Gribanov, V. P. (1973). Otvetstvennostj za narushenye ghrzhdanskykh prav y objazannostej [Responsibility for violation of civil rights and obligations]. Moskva: Znaniye.
2. Ioffe, O.S. (1975). Objazateljstvennoe pravo [Obligatory law]. Moskva: Yuridicheskaya literatura., 880 p.
3. YE.O. Kharytonov, O.I. Kharytonova & N.YU. Holubieva (Ed.). (2007). Tsyvilnyi kodeks Ukrainy: naukovo-praktychnyi komentar [Civil Code of Ukraine: scientific and practical commentary]. Kyiv: Pravova yednist [in Ukrainian].
4. Pro zakhyst prav spozhyvachiv: Zakon Ukrayiny vid 12.05.1991 No. 1023-XII [Consumer protection: Law of Ukraine No. 1023-XII] (1991, May 12) Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1023-12>.
5. Fedorchenko, N.V. (2002) Zaghalni problemy zobovjanzanj po nadannju poslugh.

- [General Problems of Obligations to Provide Services]. *Derzhava i pravo – State and law*. Iss. 17. pp. 237–242.
6. Fedorchenko, N.V. (2015). *Osoblyvosti cyviljno-pravovoji vidpovidalnosti storin za porushennja doghovirnykh zobov'jazanj z nadannja poslugh* [Features of civil liability of the parties for breach of contractual obligations to provide services]. *Bjuletenj Ministerstva justycji Ukrainy - Bulletin of the Ministry of Justice of Ukraine*. No. 5, pp. 94-101.
 7. *Tsyvilnyi kodeks Ukrainy* [Civil Code of Ukraine] (2003, January 16). Retrieved from <http://zakon1.rada.gov.ua> [in Ukrainian].
 8. Dzera O. V. & Kuznetsova N. S. (Ed.). (2004). *Tsyvilne pravo Ukrainy* [Civil Law of Ukraine]. Kyiv: Yurincom Inter, 2004.