



*Кафедра адміністративного права  
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого  
Національна академія правових наук України  
Юридичний факультет Запорізького національного університету  
Сектор конституційного та адміністративного права  
НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України*

# **АДМІНІСТРАТИВНО-ДЕЛІКТНЕ ЗАКОНОДАВСТВО УКРАЇНИ: РЕАЛІЇ СЬОГОДЕННЯ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ**

**Збірник наукових праць  
за матеріалами Всеукраїнського круглого столу  
до 77-річчя від дня народження  
доктора юридичних наук, професора,  
академіка НАПрН України  
Юрія Прокоповича Битяка  
5 травня 2026 року**

**Електронне наукове видання**



**Харків – 2026**

УДК [342.9:35.07](477)  
А31

*Рекомендовано  
до поширення через мережу Інтернет  
кафедрою адміністративного права  
Національного юридичного університету  
імені Ярослава Мудрого  
(протокол № 11 від 01.06.2026 р.)*

**Р е д а к ц і й н а к о л е г і я**

*Д. В. Лученко – д-р юрид. наук, проф.;*  
*Ю. В. Георгієвський – д-р юрид. наук, проф.;*  
*І. М. Балакареєва – канд. юрид. наук, доц.;*  
*М. І. Белікова – канд. юрид. наук, доц.*

**Адміністративно-деліктне** законодавство України: реалії А31 сьогодення та перспективи розвитку : збірник тез доповідей і повідомлень за матеріалами Всеукраїнського круглого столу до 77-річчя від дня народження доктора юридичних наук, професора, академіка НАПрН України Юрія Прокоповича Битяка (5 травня 2026 р.). – Харків : НЮУ імені Ярослава Мудрого, 2026. – 178 с. – Електронне наукове видання. – <https://nauka.nlu.edu.ua/nauka/vnd/zbirnyku-naukovyh-konferenczij/>.

ISBN 978-617-8198-23-7

У збірнику представлено наукові праці учасників Всеукраїнського круглого столу «Адміністративно-деліктне законодавство України: реалії сьогодення та перспективи розвитку», що відбувся 5 травня 2026 р.

До збірника увійшли тези доповідей і повідомлень учасників круглого столу, які відображають результати наукових пошуків авторів із висвітлення актуальних питань розвитку адміністративно-деліктного законодавства України.

Збірник розраховано на науковців, викладачів, практичних працівників, студентів, а також широке коло читачів, які цікавляться цією проблематикою.

Видається мовою оригіналу в авторській редакції. Відповідальність за зміст наукової праці несе її автор.

**УДК 342.9:35.07(477)**

© Національний юридичний університет  
імені Ярослава Мудрого, 2026

ISBN 978-617-8198-23-7

## ЗМІСТ

<b><i>БАЛАКАРЄВА І. М.</i></b>	7
Правова природа заходів процесуального примусу в адміністративному судочинстві .....	
<b><i>БЕЗСОНОВА М. В.</i></b>	10
Проблеми мовної політики в адміністративно-деліктному законодавстві .....	
<b><i>БЄЛІКОВА М. І.</i></b>	13
Повноваження адміністративного суду при вирішенні адміністративних справ з приводу рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень щодо притягнення до адміністративної відповідальності .....	
<b><i>БИТЯК О. В.</i></b>	15
Практичне втілення ідей та поглядів професора Битяка Ю. П. у проєкті Кодексу про адміністративні проступки .....	
<b><i>БОЙКО І. В.</i></b>	18
Постанова про накладення адміністративного стягнення як адміністративний акт .....	
<b><i>ГАРАЩУК В. М.</i></b>	21
Адміністративно-примусові заходи на сторожі інтересів бізнесу ....	
<b><i>ГЕОРГІЄВСЬКИЙ Ю. В., ЩЕРБАКОВА О. Ю.</i></b>	25
Адміністративна відповідальність за порушення правил військового обліку та законодавства про оборону, мобілізаційну підготовку та мобілізацію: проблеми регулювання та напрямки їх усунення .....	
<b><i>ДАНИЛЕНКО-НЕГАРА Ю. С.</i></b>	36
Щодо визначення можливості застосування ст. 1735 КУпАП до державних службовців у разі вчинення ними мобінгу (цькування) .....	
<b><i>ДОНЕНКО В. В.</i></b>	40
Новели окремих положень в проєкті Кодексу України про адміністративні проступки .....	
<b><i>ЗАЙКІНА Г. М.</i></b>	43
Електронне провадження у справах про адміністративні правопорушення: переваги та ризики як виклики дії режиму воєнного стану .....	
<b><i>ЗИМА О. Т.</i></b>	48
Адміністративна відповідальність у сфері охорони здоров'я – напрямки удосконалення за результатами медичної реформи .....	
<b><i>ІГНАТЧЕНКО І. Г.</i></b>	51
Трансформація адміністративної відповідальності у сфері гуманітарної політики в умовах реформування адміністративно-деліктного законодавства .....	
<b><i>КОВАЛЕНКО Л. П.</i></b>	57
Проблеми адміністративно-деліктного законодавства та шляхи їх вирішення .....	

**КОЛОМОЄЦЬ Т. О., ЄВТУШЕНКО Д. С.**

Особливості адміністративної відповідальності за порушення законодавства у сфері лобювання в умовах євроінтеграції ..... 60

**КОЛПАКОВ В. К.**

Морфологія відносин адміністративної відповідальності: деонтичне ядро, процедурна оболонка, аксіологічний горизонт ..... 63

**КУРИЛО О. М.**

Межі судового розсуду при розгляді справ про адміністративні правопорушення за ч. 1 ст. 130 КУпАП: проблема дотримання принципу індивідуалізації стягнення ..... 69

**КУРІННИЙ Є. В.**

Зумовленість потреби запровадження адміністративної відповідальності за зневагу до поліції ..... 73

**КОВАЛЕНКО Б. В., ЛОЗОВИКОВ Д. В.**

Вплив Закону України «Про адміністративну процедуру» на провадження у справах про адміністративні правопорушення ..... 78

**МАРЧЕНКО О. О.**

Відшкодування національною поліцією моральної шкоди, завданої незаконним притягненням до адміністративної відповідальності ..... 82

**МЕЛЬНИК О. Д.**

Вплив Закону «Про адміністративну процедуру» на провадження у справах про адміністративні правопорушення ..... 86

**МЕЛЬНИЧЕНКО В. С.**

Питання реформування адміністративно-деліктного законодавства ..... 90

**НАСТЮК В. Я.**

Завдання адміністративно-деліктного законодавства України в умовах воєнного стану ..... 92

**НЕГАРА Р. В.**

Адміністративний акт як основний інструмент публічного адміністрування: до визначення інтегруючого значення у адміністративному праві та законодавстві ..... 95

**ПИЛЮГА Л. В.**

Адміністративно-правові аспекти цифровізації публічних закупівель лікарських засобів: виклики та перспективи ..... 98

**ПОЛІТАНСЬКИЙ В. С.**

Трансформація адміністративної відповідальності у сфері оборони та мобілізації: сучасні виклики та перспективи ..... 100

**ПОХИЛЕНКО І. С.**

Освітні втрати як новий об'єкт адміністративно-правового регулювання: виклики для правозастосування ..... 107

**РЕДІНА П. В.**

До питання створення військових судів гарнізонів як адміністративно-юрисдикційного органу ..... 110

**РЯБЧЕНКО Я. С.**

Стадія виконання постанови у справах про адміністративні правопорушення як складова гарантій справедливого суду та роль адвоката ..... 113

**СОЛНЦЕВА Х. В.**

Сучасний погляд на гармонізацію адміністративно-деліктного законодавства України з принципами європейського адміністративного простору (EAS): від каральної до сервісної моделі ..... 117

**СОЛОВІЙОВА О. М.**

Принципи адміністративної відповідальності та їх практичне застосування ..... 122

**СПАСЕНКО В. О.**

Обмеження після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування: диференціація адміністративної відповідальності у світлі проекту Кодексу про адміністративні проступки ..... 127

**ФЕДЧИШИН С. А.**

Адміністративна відповідальність за порушення обмежень щодо одержання подарунків: необхідність врахування специфіки дипломатичної служби ..... 129

**ШЕВЧУК О. М.**

Проблеми цифровізації провадження у справах про адміністративні правопорушення у митній справі ..... 134

**ШЕСТАК Л. В.**

Окремі проблеми адміністративно-деліктного законодавства України ..... 138

**Трибуна молодого вченого****ВАРГАТА А. О.**

Оновлення адміністративно-деліктного законодавства: концепт нового Кодексу про адміністративні проступки ..... 143

**ГНАТЕНКО К. Я.**

Межі судового контролю за дискреційними повноваженнями адміністративно-юрисдикційних органів ..... 144

**ІЩЕНКО О. О.**

Дискусійні питання поняття «адміністративне правопорушення» в юридичній науці ..... 148

**КОЛЕСНИКОВ М. Є.**

Трансформація діяльності правоохоронних органів України в умовах правового режиму воєнного стану ..... 152

**КУЛІЧЕНКО А. С.**

Електронне адміністративно-деліктне провадження: трансформація адміністративної процедури в умовах цифровізації та оновлення законодавства ..... 156

**ЛОБАС М. Ю.**

Електронні докази у провадженні у справах про адміністративні правопорушення: критерії допустимості ..... 161

**МАГУР В. Р.**

Поновлення права керування транспортними засобами внаслідок настання тяжких обставин ..... 164

**МАТУНОВА А. С.**

Адміністративна відповідальність за порушення правил військового обліку та мобілізації: сучасна практика і проблеми правозастосування ..... 167

**СУХОВЕЦЬКИЙ О. О.**

Дотримання принципу змагальності під час розгляду судами справ про адміністративні правопорушення ..... 171

**ШКРЬОБКА К. Є.**

Гарантії прав державних службовців в умовах воєнного стану: правовий аналіз ..... 175

**БАЛАКАРЄВА Ірина Миколаївна**  
канд. юрид. наук, доц.,  
доцентка кафедри адміністративного права  
Національного юридичного університету  
імені Ярослава Мудрого

## **ПРАВОВА ПРИРОДА ЗАХОДІВ ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ПРИМУСУ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ**

Ефективність адміністративного судочинства значною мірою залежить від належного забезпечення процесуальної дисципліни, виконання учасниками процесу своїх обов'язків та недопущення зловживання процесуальними правами. Саме з цією метою Кодекс адміністративного судочинства України (далі – КАС України) передбачає систему заходів процесуального примусу, закріплену у главі 9 КАС України [1]. Однак у сучасній науці відсутній єдиний підхід до визначення правової природи таких заходів. Дискусійним залишається питання: чи є заходи процесуального примусу різновидом юридичної відповідальності, чи вони виступають самостійними процесуальними засобами забезпечення належного перебігу судового процесу.

Відповідно до ст. 144 КАС України заходами процесуального примусу є процесуальні дії, що вчиняються судом у визначених законом випадках з метою спонукання відповідних осіб до виконання встановлених у суді правил, добросовісного виконання процесуальних обов'язків, припинення зловживання правами та запобігання створенню протиправних перешкод у здійсненні судочинства. Кодексом передбачено такі заходи процесуального примусу, як попередження, видалення із залу судового засідання, тимчасове вилучення доказів для дослідження судом, привід, штраф. Законодавцем безпосередньо не визначено правової природи зазначених заходів, що й стало підставою для наукових дискусій.

Аналіз положень КАС України, Цивільного процесуального кодексу України та Господарського процесуального кодексу України свідчить про фактичну ідентичність як переліку заходів процесуального примусу, так і їх функціонального призначення. У всіх трьох процесуальних законах унормовано однакові заходи впливу, аналогічними є також підстави їх застосування – невиконання процесуальних обов'язків, порушення порядку судового засідання, зловживання процесуальними правами та створення перешкод здійсненню судочинства. Така законодавча уніфікація свідчить про єдину правову природу заходів процесуального примусу незалежно від виду судової юрисдикції. Відмінності між адміністративним, цивільним та господарським судочинством у цьому аспекті мають переважно процедурний характер і не впливають на сутність відповідних заходів. Це дає підстави стверджувати, що інститут процесуального примусу має міжгалузевий процесуальний характер та

виконує універсальну функцію забезпечення належного здійснення правосуддя.

У науці сформувалися два основні підходи щодо розуміння заходів процесуального примусу. Перший підхід ґрунтується на визнанні таких заходів різновидом юридичної відповідальності. Так, С. В. Васильєв визначає процесуальну відповідальність як застосування судом засобів процесуального примусу та інших санкцій до учасників судочинства та інших осіб у випадках, передбачених законом [2, с. 204]. У межах цього підходу підставою застосування примусу виступає процесуальне правопорушення, що проявляється у невиконанні процесуальних обов'язків або зловживанні процесуальними правами. Аналогічної позиції дотримуються окремі дослідники, які вважають, що штраф як захід процесуального примусу є саме мірою юридичної відповідальності, оскільки він передбачає покладення додаткового майнового обтяження на порушника процесуального порядку [3, с. 318].

Натомість другий підхід виходить із того, що заходи процесуального примусу не тотожні юридичній відповідальності. Представники цієї концепції наголошують, що їх основною метою є не покарання особи, а забезпечення належного функціонування судового процесу. Зокрема, у науковій літературі зазначається, що обмеження, передбачені заходами процесуального примусу, не мають ознак відповідальності, хоча і пов'язані із застосуванням судом негативних наслідків до учасників процесу [4, с. 81]. Так, О. В. Рожнов підкреслює, що штраф як захід процесуального примусу не є мірою відповідальності, оскільки для його застосування достатньо встановлення об'єктивної наявності визначених законом підстав, а його застосування є правом, а не обов'язком суду [5, с. 85].

Однією з головних теоретичних проблем є відсутність чіткого критерію розмежування заходів процесуального примусу та процесуальної відповідальності.

Традиційно юридична відповідальність характеризується такими ознаками: наявністю правопорушення; державним осудом поведінки; застосуванням санкції; покладенням додаткових негативних наслідків; наявністю карального елемента. Водночас окремі заходи процесуального примусу фактично містять усі зазначені ознаки. Найбільш показовим у цьому аспекті є штраф. Його застосування безпосередньо пов'язане з порушенням процесуальних обов'язків або зловживанням процесуальними правами, а наслідком виступає майнове обмеження особи. Разом із тим інші заходи процесуального примусу (наприклад, видалення із залу судового засідання чи привід) мають переважно забезпечувальний характер і спрямовані на усунення перешкод для здійснення правосуддя. У такому випадку каральна функція відходить на другий план. Це свідчить про неоднорідність заходів процесуального примусу та ускладнює вироблення універсального підходу до визначення їх правової природи.

Окрему проблему становить співвідношення заходів процесуального примусу із заходами адміністративного примусу загалом. У сучасній адміністративно-правовій науці існує тенденція до ототожнення адміністративно-процесуального примусу з адміністративним примусом. Однак такий підхід піддається обґрунтованій критиці. Як слушно зазначають Л. Р. Біла-Тіунова та Є. І. Фролова, включення заходів процесуального примусу до системи адміністративного примусу призводить до розмиття самого поняття адміністративного примусу та методологічної невизначеності [6, с. 6].

Заходи процесуального примусу в адміністративному судочинстві мають специфічні ознаки: застосовуються виключно судом; діють у межах адміністративного судового процесу; спрямовані на забезпечення належного здійснення правосуддя; мають спеціальний процесуальний порядок застосування [7, с. 428]. Тому їх доцільно розглядати як самостійний різновид процесуального примусу, а не складову адміністративного примусу у класичному розумінні.

Дискусійним також залишається питання щодо підстав застосування заходів процесуального примусу. На відміну від інших видів юридичної відповідальності, де підставою виступає правопорушення, процесуальний примус часто пов'язується не лише з винною поведінкою, а й з об'єктивним порушенням порядку судочинства. У науковій літературі звертається увага, що підставою застосування заходів процесуального примусу може бути саме факт порушення встановлених у суді правил або створення перешкод судочинству незалежно від наявності вини. Вказане ще раз підтверджує особливий характер процесуального примусу, який не завжди відповідає класичній моделі юридичної відповідальності.

Заходи процесуального примусу в адміністративному судочинстві є самостійним правовим інститутом, який має комплексну правову природу. Їх не можна повністю ототожнювати ані з юридичною відповідальністю, ані з адміністративним примусом у загальному розумінні.

### **Список використаних джерел**

1. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 06.07.2005 р. № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>
2. Васильєв С. В. Цивільний процес: підручник. Київ: Алерта, 2019. 506 с.
3. Цивільне процесуальне право України : навчальний посібник / кол. авторів ; за ред. В. О. Кучера, А. О. Дутко. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2023. 728 с.
4. Цивільний процес: навч. посіб. ; за заг. ред. проф. К. В. Гусарова. Харків: ТОВ «Оберіг», 2020. 229 с.
5. Рожнов О. В. Штраф в системі заходів процесуального примусу.

*Право та інновації*. 2018. № 4 (24). С. 84–89.

6. Біла-Тіунова Л. Р., Фролова Є. І. Сутнісно-змістова характеристика заходів процесуального примусу в адміністративному судочинстві. *Академічні візії*. 2024. Вип. 30/2024. URL: <https://academy-vision.org/index.php/av/article/view/1185/1058>

7. Адміністративно-судове процесуальне право України: підручник; за заг. ред. проф. Д. В. Лученка. Харків: Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого, 2024. 696 с.

### **БЕЗСОНОВА Марія Вікторівна**

*канд. юрид. наук, ст. наук. співробітник  
сектора конституційного та адміністративного права  
НДІ ДБМС НАПрН України,  
помічник судді Східного апеляційного господарського суду*

## **ПРОБЛЕМИ МОВНОЇ ПОЛІТИКИ В АДМІНІСТРАТИВНО-ДЕЛІКТНОМУ ЗАКОНОДАВСТВІ**

Удосконалення українського законодавства є практичною необхідністю, продиктованою самим життям. Наразі у сучасній мовній практиці відбуваються активні процеси структурного й семантичного оновлення словника, зокрема, помітні виразні пуристичні тенденції у слововжитку. Необхідність і невідкладність досягнення високого стандарту української мови у текстах актів національного законодавства слугує підставою для збереження національної ідентичності, зміцнення державності та протидії русифікації або іншим чужомовним впливам.

Захист і розвиток української мови залишаються серед першорядних завдань усіх гілок державної влади в Україні, об'єктом уваги і піклування громадянського суспільства. Звісно, що всебічний розвиток української мови як однієї з найважливіших складових національної ідентичності українського народу є гарантією національної безпеки і суверенітету України та забезпечує єднання нації. Необхідні для цього законодавчі та управлінські рішення мають ухвалюватися відповідно до інтересів української державності і майбутнього українського народу, незважаючи на протидію держави-агресора чи будь-який інший зовнішній тиск.

Згідно Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» регламентовано статус української мови як єдиної державної мови, що передбачає обов'язковість її використання на всій території України при здійсненні повноважень органами державної влади та органами місцевого самоврядування, а також в інших публічних сферах суспільного життя, які визначені цим законом.

Зауважимо, що у постанові Верховної Ради України «Про посилення ролі української мови в утвердженні Української держави» від

15.01.2026 р. №4764-IX зазначено, що серед найважливіших завдань, зокрема, є: досягнення високої якості української літературної мови (правописного та усномовного стандартів); очищення її структури від іншомовних (насамперед російськомовних) елементів, якими в минулому витісняли питомі українськомовні елементи задля зближення з російською мовою та забезпечення її домінування; а також удосконалення галузевих терміносистем та словотворення на українськомовній основі.

Крім того, Конституційний Суд України у рішенні від 14.07.2021 р. у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» визначив, що у зв'язку з військовою агресією з боку російської федерації й використанням нею «мовного питання» як одного з інструментів своєї геополітичної експансії загроза українській мові рівнозначна загрозі національній безпеці України, існуванню української нації та її держави, і без повноцінного функціонування української мови в усіх ділянках публічного життя суспільства на всій території України українській нації загрожує втрата статусу й ролі титульної й державотворчої нації, що є рівнозначним загрозі зникнення Української держави з політичної карти світу. Українська мова як єдина державна має юридичний статус обов'язкового засобу спілкування в публічних сферах усередині країни.

Наразі Кодекс України про адміністративні правопорушення передбачає відповідальність за порушення закону щодо функціонування і застосування української мови як державної (стаття 188-52) та за невиконання законних вимог Уповноваженого із захисту державної мови під час здійснення ним державного контролю за застосуванням державної мови (стаття 188-53).

Набуття Україною статусу країни-кандидата на вступ до Європейського Союзу визначило стратегічний напрям для усієї правової системи, в тому числі щодо адаптації українського законодавства до права Європейського Союзу. Відтак, європейські вимоги й стандарти стали дороговказом для національного правотворення щодо приведення наших законів у відповідність не лише до формальних *acquis communautaire*, але й до духу європейських цінностей – таких, як правова визначеність, прозорість та справедливість.

Наявність своєрідного орієнтиру щодо відповідності законів вимогам якості, узгодженості та здатності адекватно відповідати на виклики часу є пріоритетним напрямом нормотворчої діяльності. Так, мовна якість текстів законів України сприяє гармонізації української правничої термінології з правом Європейського Союзу, зміцненню ролі української мови як чинника суспільної консолідації та зменшенню впливу деструктивних інформаційних наративів у медіапросторі України.

Не можна забувати й про те, що універсальних та ідеальних схем мовної політики щодо забезпечення вирішення мовного питання не існує,

але вироблені й перевірені практикою ціннісні орієнтири дають можливість оптимального забезпечення правових засад його розв'язання. Наскільки вони є адекватними й ефективними для нашої держави, покаже практика їх реалізації [1, с. 143].

Натомість, слід зазначити, що проєкт Кодексу України про адміністративні проступки №11386 від 28.06.2024 р. не передбачає відповідальність за невиконання законних вимог Уповноваженого із захисту державної мови під час здійснення ним державного контролю за застосуванням державної мови, що може негативно вплинути на запобігання правопорушенням, виховання громадян у дусі неухильного додержання Конституції і законів України, а також усунення порушень Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної». При цьому, слід зазначити, що вказаний проєкт потребує доповнень в частині врахування правових аспектів Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної», зокрема створення належних умов для захисту на отримання державною мовою інформації та послуг у сферах суспільного життя на всій території України, а також збереження повноважень щодо застосування адміністративних стягнень, закладених у чинному Кодексі України про адміністративні правопорушення.

Зауважимо, що зміна підходу до визначення термінології з «адміністративного правопорушення» на «адміністративний проступок» відповідає вимогам сьогодення і євроінтеграційному напрямку України. При цьому, об'єднання в проєкті Кодексу України про адміністративні проступки всіх норм, які передбачають склади адміністративних проступків відповідає Рекомендації Ради Європи стосовно адміністративних санкцій та Пояснювальному меморандуму до неї.

Водночас, видається доцільним здійснити перевірку щодо використання у тексті проєкту Кодексу України про адміністративні проступки термінів, терміносполук, спеціальних слів і словосполучень з метою створення високих стандартів мови українського законодавства, а також на відповідність сучасним стандартам законодавчої техніки та тенденціям розвитку української юридичної термінології. Адже закладена юридична термінологія у кодифікованому акті має створити цілісну та внутрішньо узгоджену терміносистему, яка забезпечить прозорість і зрозумілість норм для пересічних громадян. Водночас, юридична термінологія у сфері адміністративно-деліктного законодавства має враховувати оновлені міжнародні стандарти у цій сфері, та залишатися не лише засобом професійної комунікації, а й складником культурної ідентичності та правової свідомості українського суспільства. При цьому, слід зауважити, що дотримання вимог законодавства про державну мову залежить й від спроможності інституту Уповноваженого із захисту державної мови ефективно реагувати на такі порушення. Дієвість та ефективність наявних правових інструментів є головним чинником цієї спроможності.

### **Список використаних джерел**

1. Руденко О., Абрамова Д. Генеза та розвиток державної мовної політики України: монографія. Видано Академічним співтовариством Михайла Балудянського, Кошице, Республіка Словаччина, 2018. 229 с. (Навч.-наук. серія: “Публічне управління та адміністрування”; випуск 10).

***БЄЛІКОВА Марина Іванівна,***

*канд. юрид. наук, доц.,*

*доцентка кафедри адміністративного права*

*Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

### **ПОВНОВАЖЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДУ ПРИ ВИРІШЕННІ АДМІНІСТРАТИВНИХ СПРАВ З ПРИВОДУ РІШЕНЬ, ДІЙ ЧИ БЕЗДІЯЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ ЩОДО ПРИТЯГНЕННЯ ДО АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ**

Реформування адміністративно-деліктного законодавства в Україні в останні роки набирає обертів. Нарешті було внесено проект Кодексу про адміністративні проступки, котрий поєднав у собі (хоча і неідеально) шляхи вирішення концептуальних проблем чинного Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП). Зокрема, йдеться про перегляд системи адміністративно-юрисдикційних органів, виключення з них судів, унормування принципів адміністративної відповідальності, що перегукуються із принципами, визначеними у Законі України «Про адміністративну процедуру», зменшення кількості адміністративних стягнень тощо. Поки що, згаданий проєкт не дійшов навіть до другого читання у парламенті, а це означає, що Україна й надалі продовжує жити за тими нормативними приписами, що передбачені КУпАП та іншим законодавством. Враховуючи застарілість його положень, особливо гостро постає питання ролі адміністративного суду при розгляді позовів про оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень щодо притягнення до адміністративної відповідальності.

За положеннями Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАСУ) справи з приводу рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень щодо притягнення до адміністративної відповідальності віднесені до термінових адміністративних справ, на які поширюється юрисдикція місцевих загальних судів як адміністративних. Особливості розгляду цієї справи вміщено у положеннях статті 286 КАСУ. Ці особливості означають, що встановлені у статті 286 приписи мають примат над загальними положеннями. У межах предмету наукових тез нас цікавлять повноваження адміністративного суду.

Так, відповідно до частини третьої за наслідками розгляду справи з приводу рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень у справах про притягнення до адміністративної відповідальності місцевий

загальний суд як адміністративний має право: 1) залишити рішення суб'єкта владних повноважень без змін, а позовну заяву без задоволення; 2) скасувати рішення суб'єкта владних повноважень і надіслати справу на новий розгляд до компетентного органу (посадової особи); 3) скасувати рішення суб'єкта владних повноважень і закрити справу про адміністративне правопорушення; 4) змінити захід стягнення в межах, передбачених нормативним актом про відповідальність за адміністративне правопорушення, з тим, однак, щоб стягнення не було посилено [1].

Перші два пункти чітко відповідають тим способам захисту, що окреслені у статті 5 КАСУ, які притаманні адміністративному судочинству та визначеним у статті 245 повноваженням суду. Інші ж два – фактично зобов'язують адміністративний суд «ставати» адміністративно-юрисдикційним органом у розумінні КУпАП та не вирішувати публічно-правовий спір, а притягати особу до адміністративної відповідальності чи звільняти від такої, а отже вирішувати питання про винність. Своєю чергою, це не відповідає завданню адміністративного судочинства, а особливо його меті, що чітко сформульовані у частині першій статті 2 КАСУ. У зв'язку із цим було б доцільно внести зміни до частини третьої статті 286 КАСУ та видалити її пункти 3 та 4.

Наведене вище є проблемою правотворення, однак, на практиці зустрічаються також й проблеми у правотлумаченні з боку суддів місцевих загальних судів як адміністративних. Йдеться про так звану «перекваліфікацію» статті, за якою стосовно позивача було складено постанову у справі про адміністративні правопорушення. Наприклад, у справі №646/3583/26 позивач оскаржував постанову, складену стосовно нього за частиною першою статті 121 КУпАП [2]. У ході судового розгляду місцевим загальним судом як адміністративним було виявлено, що діяння, які фактично описані у постанові, не співпадають з його кваліфікацією, визначеною працівниками патрульної поліції. У діях позивача ймовірно вбачалося діяння, передбачене частиною другою цієї ж статті. Суд, обґрунтовуючи своє рішення у справі, неодноразово вказував на це діяння та відповідну кваліфікацію, проте наслідком судового розгляду стало прийняття ним рішення про відмову у задоволенні позову та залишення постанови без змін. За наявними обставинами суд мав би ухвалити рішення, передбачене пунктом третім частини третьої статті 286 КАСУ. Твердженням цього є те, що до його повноважень не належить визначення того чи іншого діяння як адміністративно каране. Ця функція законодавцем покладена на уповноважених суб'єктів, перелічених у нормах КУпАП. Як влучно зазначає Касаційний адміністративний суд у складі Верховного Суду «...адміністративний суд НЕ може підміняти інший орган державної влади та перебирати на себе повноваження щодо вирішення питань, які законодавством віднесені до компетенції цього органу» [3].

Враховуючи наведене, вбачається, що місцеві загальні суди при

розгляді справ з приводу рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень щодо притягнення до адміністративної відповідальності наділені лише тими повноваженнями, що встановлені у частині третій статті 286 КАСУ. Окремі з них (встановлені пунктами три та чотири) потребують перегляду та корегування, враховуючи завдання та мету адміністративного судочинства.

### **Список використаних джерел:**

1. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15/ed20050706#Text>.
2. Рішення Основнянського районного суду міста Харкова від 16.04.2026 р. у справі № 646/3583/26. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/135808527>
3. Постанова Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду від 12.05.2020 р. у справі № 490/236/16-а. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/89191247>

***БИТЯК Оксана Василівна***

*докторка філософії (PhD),*

*асистентка кафедри адміністративного права*

*Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

### **ПРАКТИЧНЕ ВТІЛЕННЯ ІДЕЙ ТА ПОГЛЯДІВ ПРОФЕСОРА БИТЯКА Ю. П. У ПРОЄКТІ КОДЕКСУ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРОСТУПКИ**

Наукова творчість видатного українського адміністративіста завжди вирізнялась поєднанням глибокої теоретичної думки з практичним спрямуванням на вдосконалення законодавства. Будучи одним із розробників чинного Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУПАП), Ю. П. Битяк у своїй праці під назвою «Адміністративна відповідальність та адміністративне правопорушення», опублікованій у 2020 р. у збірнику «Проблеми законності» (вип. 151), констатував, що «КУПАП так змінився і продовжує змінюватися, що його вже важко застосовувати на практиці» [1].

Показово, що вже у 2024 році до Верховної Ради України було внесено проєкт Кодексу України про адміністративні проступки – документ, який покликаний замінити застарілий Кодекс України про адміністративні правопорушення [2].

Зіставлення ключових ідей Ю. П. Битяка з концептуальними засадами цього законопроекту дає унікальну можливість оцінити, якою мірою доктрина адміністративного права вплинула на формування нового нормативного акту.

Центральною теоретичною позицією Ю. П. Битяка було принципове розмежування між суспільною небезпечністю і шкідливістю як якісно різними ознаками протиправних діянь. Учений послідовно обстоював думку, що адміністративне правопорушення є «соціально шкідливим діянням, але позбавленим будь-якого ступеня суспільної небезпеки».

Ю. П. Битяк зауважував, що без чіткого законодавчого розмежування цих понять неможливо провести якісну межу між адміністративним проступком і злочином. Наслідком такої невизначеності є те, що «розвиток адміністративно-деліктного права сприяє розмиванню меж розуміння суспільної небезпечності для злочинів і адміністративних проступків».

З практичної точки зору це означає, що у законодавстві про адміністративні правопорушення має йтися про шкідливість діяння, а не про суспільну небезпечність – категорію, яка властива виключно злочинним діянням і проступкам кримінальним.

У своїй праці Ю. П. Битяк підтримує тричленну систему деліктів: злочин – кримінальний проступок – адміністративний проступок. При цьому перші два різновиди об'єднує суспільна небезпечність (різного ступеня), а останній є лише шкідливим. Таке розмежування, на думку вченого, відповідає досвіду правового регулювання країн Західної Європи, зокрема Франції та Німеччини, де виокремлення «малого кримінального права» є усталеною правовою традицією.

Принципово важливою є і позиція Ю. П. Битяка щодо процесуальної форми. Він наголошував, що справи про кримінальні проступки мають розглядатися виключно судом за правилами, близькими до кримінально-процесуальних; справи ж про адміністративні проступки – «виключно у адміністративному порядку», уповноваженими адміністративними органами, і «аж ніяк не судом».

Важливими є погляди вченого щодо предметного обмеження адміністративно-деліктного законодавства. На думку Ю. П. Битяка, адміністративними правопорушеннями мають визнаватися лише ті, які скоюються «у сфері суспільних відносин, пов'язаних з управлінською діяльністю – публічним адмініструванням». Відповідальність за проступки в трудовому, екологічному, аграрному, фінансовому та інших галузях права має регулюватися відповідним галузевим законодавством і розглядатися в галузевому порядку.

Учений при цьому стверджував, що «поліструктурність» адміністративного права як наукової дисципліни не є підставою для поширення цієї поліструктурності на відповідальність за адміністративні правопорушення.

Разом з тим, Ю. П. Битяк наголошував на доцільності збереження «системи адміністративного оскарження актів про накладення адміністративних стягнень, а також судове оскарження в разі виникнення спору». Це положення вказує на багаторівневу систему захисту прав особи в адміністративно-деліктному провадженні.

У питаннях кодифікації учений гостро критикував безсистемність у реформуванні КУпАП, констатує, що «зміни і доповнення до КУпАП опубліковані у більш ніж 500-х номерах Відомостей Верховної Ради України». На його думку, нова кодифікація адміністративно-деліктного законодавства мала би відбуватися узгоджено з реформуванням і кримінального, утворюючи єдину систему.

Особливо наголошувалося на необхідності того, щоб зміни до адміністративно-деліктного законодавства вносилися «виключно» спеціальними законами та отримували наукове обґрунтування.

1. Аналізуючи положення проекту Кодексу через призму поглядів Ю. П. Битяка, слід вказати, що перший і найбільш очевидний збіг – це концептуальна заміна терміну «адміністративне правопорушення» на «адміністративний проступок» як основний.

Саме такого підходу послідовно дотримувався Ю. П. Битяк, вказуючи на необхідність чіткого термінологічного розмежування між кримінально та адміністративно караними діями. Назва самого проекту – «Кодекс України про адміністративні проступки» - відображає цю концептуальну зміну.

2. Стаття 6 проекту закріплює перелік принципів адміністративної відповідальності: верховенство права, законність, рівність перед законом, презумпція невинуватості, справедливість, індивідуалізація адміністративного стягнення, гуманізм.

Цей перелік повністю відповідає тому, що Ю. П. Битяк відносив до «конституційних принципів відповідальності», у тому числі адміністративної.

3. Реалізованою є і ключова позиція Ю. П. Битяка щодо процесуальної форми. Проект послідовно закріплює, що справи про адміністративні проступки розглядаються «адміністративними органами» – уповноваженими органами виконавчої влади та місцевого самоврядування. Особлива частина Кодексу щодо кожної категорії проступків містить вказівку на відповідний адміністративний орган.

4. Проект (статті 16, 18) також детально врегульовує відповідальність юридичних осіб. Ю. П. Битяк у своїй статті вказував на те, що питання відповідальності юридичних осіб є одним із тих, які «нагально потребують вирішення» у контексті адміністративно-деліктних відносин. Таким чином, законодавець послідовно вирішив і цей дискусійний аспект.

Аналіз проведеного порівняння, хоч і не загального, а лише в межах тих питань, яких торкався у своїй праці Ю. П. Битяк, засвідчує, що проект Кодексу України про адміністративні проступки значною мірою відображає концептуальні ідеї науковця, сформульовані у статті 2020 р.

Прийняття Кодексу про адміністративні проступки на основі викладених концептуальних засад дозволить суттєво підвищити якість правового регулювання у цій сфері, чіткіше розмежувати відповідальність за різні види правопорушень і наблизити вітчизняне адміністративно-

деліктне законодавство до стандартів країн Європейського Союзу. Прийняття доопрацьованого Кодексу стане ключовим кроком модернізації галузі, яку теоретично обґрунтував Ю. П. Битяк.

### **Список використаних джерел**

1. Битяк Ю. П. Адміністративна відповідальність та адміністративне правопорушення. *Проблеми законності*. 2020. Вип. 151. С. 87-100. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pz\\_2020\\_151\\_9](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pz_2020_151_9).

2. Проект Кодексу про адміністративні проступки. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/44507>.

***БОЙКО Ірина Володимирівна,***

*канд. юрид. наук, доц.,*

*доцентка кафедри адміністративного права*

*Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

## **ПОСТАНОВА ПРО НАКЛАДЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО СТЯГНЕННЯ ЯК АДМІНІСТРАТИВНИЙ АКТ**

15 грудня 2023 р. набрав чинності Закон України «Про адміністративну процедуру» (ЗАП), який суттєво змінив правове регулювання порядку взаємодії між органами виконавчої влади, місцевого самоврядування, з одного боку, та фізичними і юридичними особами, з іншого.

Цей Закон поширює свою дію на відносини, що виникають під час здійснення цими органами провадження у справах про адміністративні правопорушення. Відтак, змінилися правила, які мають застосовуватися при притягненні особи до адміністративної відповідальності. Провадження у справах про адміністративні правопорушення регламентується Кодексу про адміністративні правопорушення України (КУПАП), а також ЗАП, який при цьому виконує 2 важливі функції:

- 1) встановлює правила, які мають бути дотримані в разі, якщо положення КУПАП суперечать принципам адміністративної процедури;
- 2) субсидіарну, оскільки заповнюють прогалини КУПАП.

У відповідності до ст. 284 КУПАП орган (посадова особа) виносить одну з таких постанов: 1) про накладення адміністративного стягнення; 2) про застосування заходів впливу, передбачених статтею 24-1 цього Кодексу; 3) про закриття справи.

Питання про те, які з цих постанов є адміністративними актами, має не лише теоретичне, а й практичне значення, адже ЗАП встановив низку вимог до змісту (структури) адміністративного акта та порядку його доведення до відома особи, які мають бути дотримані і в провадженні у справах про адміністративні правопорушення.

Відповідно до п. 3 ч. 1 ст. 2 ЗАП адміністративний акт – це рішення

або юридично значуща дія індивідуального характеру, прийняте (вчинена) адміністративним органом для вирішення конкретної справи та спрямоване (спрямована) на набуття, зміну, припинення чи реалізацію прав та/або обов'язків окремої особи (осіб).

З огляду на таке тлумачення адміністративного акта, можемо зробити висновок, що постанова про накладення адміністративного стягнення, прийнята адміністративним органом є адміністративним актом, оскільки:

*по-перше*, вона приймається органом виконавчої влади, місцевого самоврядування як адміністративним органом у розумінні Закону України «Про адміністративну процедуру»;

*по-друге*, постанова приймається в односторонньому порядку;

*по-третьє*, вона має конкретного адресата – особу, на яку накладається адміністративне стягнення;

*по-четверте*, вона покладає на особу обов'язок виконати адміністративне стягнення.

Всі ці ознаки притаманні адміністративному акту. Звернемо увагу, що постанова суду по справі про адміністративні правопорушення не є адміністративним актом, оскільки ЗАП не поширює свою дію на судове провадження.

З цієї причини немає підстав вважати і постанову про застосування заходів впливу до неповнолітніх, передбачених ст. 24-1 КУпАП, адміністративним актом, оскільки всі справи щодо правопорушень, вчинених особами від 16 до 18 років, розглядають районні, районні у місті, міські чи міськрайонні суди (судді), про що зазначено в ст. 221 КУпАП.

Відповідно до ч. 2 ст. 284 КУпАП постанова про закриття справи вноситься при оголошенні усного зауваження, передачі матеріалів на розгляд прокурору, органу досудового розслідування, а також при наявності обставин, передбачених статтею 247 КУпАП, в якій закріплені обставини, що виключають провадження в справі про адміністративне правопорушення. Відтак, можемо констатувати, що постанова про закриття справи не вирішує справу по суті, а є процедурним рішенням у розумінні ЗАП. Принаймні п. 5 і 6 ст. 65 цього Закону містять відповідні підстави для закриття провадження у справі про адміністративні правопорушення – смерть фізичної особи або оголошення фізичної особи померлою, припинення підприємницької діяльності фізичної особи - підприємця; якщо адміністративний орган, за ініціативою якого відкрито провадження, вважає, що питання, з якого воно було відкрито, або його мета стали неможливими.

КУпАП не встановлює вимог щодо змісту (структури) постанови про накладення адміністративного стягнення. Відтак, ЗАП у цій частині відіграє субсидіарну роль – закріплює такі положення. Стаття 71 цього Закону встановлює, що письмовий адміністративний акт складається із вступної, мотивувальної, резолютивної та заключної частин. У вступній

частині зазначаються найменування адміністративного органу, дата прийняття адміністративного акта та його реєстраційний номер, відомості в обсязі, достатньому для встановлення особи адресата адміністративного акта, та його контактні дані. У мотивувальній частині адміністративного акта зазначаються: 1) дата подання заяви або скарги та стислий зміст вимоги, що в ній міститься (у разі прийняття акта за заявою або скаргою особи); 2) фактичні обставини справи; 3) зміст документів та відомості, враховані під час розгляду справи; 4) посилання на докази або інші матеріали справи, на яких ґрунтуються висновки адміністративного органу; 5) детальна правова оцінка обставин, виявлених адміністративним органом, та чітке зазначення висновків, зроблених на підставі такої правової оцінки виявлених обставин (ч. 2 ст. 72). У резолютивній частині адміністративного акта зазначається суть прийнятого за результатами розгляду справи рішення. У заключній частині зазначаються строк набрання адміністративним актом чинності та спосіб визначення такого строку. В адміністративному акті, який негативно впливає на право, свободу чи законний інтерес особи або покладає на неї певний обов'язок (а постанова про накладення адміністративного стягнення є саме таким актом), зазначаються строки і порядок його оскарження (у тому числі найменування та місцезнаходження адміністративного органу, який є суб'єктом розгляду скарги, та вид суду, до якого особа може подати позов). У разі якщо подання скарги чи пред'явлення позову не зупиняє дію адміністративного акта, у заключній частині повинна міститися вказівка на такий винятковий правовий наслідок з посиланням на правові підстави для такого винятку.

Згідно ст. 289 КУпАП скаргу на постанову по справі про адміністративне правопорушення може бути подано протягом десяти днів з дня винесення постанови. У той же час відповідно до ст. 74 ЗАП адміністративний акт набирає чинності стосовно учасника адміністративного провадження з дня доведення його до відома відповідної особи. Такі колізії вирішується на підставі правила, закріпленого в ч. 2 ст. 3 ЗАП – законом можуть бути встановлені особливості адміністративного провадження для окремих категорій адміністративних справ, проте вони повинні відповідати принципам адміністративної процедури. З огляду на принцип відкритості, згідно якого особа має право знати про всі рішення, прийняті щодо неї в межах адміністративного провадження (ст. 12), можна дійти висновку, що положення КУпАП стосовно початку обрахування строку оскарження постанови про накладення адміністративного стягнення з дня її винесення протирічить такому принципу адміністративної процедури, як відкритість. Це означає, що строк на оскарження має бути пов'язаний із днем доведення постанови до відома особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, та потерпілого.

КУпАП також не вміщує правил про порядок доведення постанови по справі про адміністративне правопорушення до відома особи. Ці

питання регламентовано ст. 75 ЗАП. Так, доведення адміністративного акта в провадженні у справах про адміністративні правопорушення до відома особи може бути здійснено в такі способи: 1) вручення акта або надсилання його поштою (рекомендованим листом з повідомленням про вручення); 2) надсилання на адресу електронної пошти чи передачі з використанням інших засобів телекомунікаційного зв'язку.

При цьому слід звернути увагу на ч. 4 ст. 75 ЗАП, в якій закріплено презумпцію отримання адміністративного акта на п'ятий календарний день із дня його відправлення – якщо час отримання адміністративного акта, надісланого поштою, електронною поштою або переданого з використанням інших засобів телекомунікаційного зв'язку, не зафіксовано, такий адміністративний акт вважається доведеним до відома особи на п'ятий календарний день з дня його надсилання адміністративним органом, крім випадків, якщо адміністративний акт не надійшов до особи або надійшов пізніше.

Наведені новели законодавства суттєво впливають на здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення і мають бути враховані адміністративними органами при прийнятті постанов про накладення адміністративних стягнень і доведенні таких постанов до відома як особи, на які накладається стягнення, так і потерпілого.

**ГАРАЦУК Володимир Миколайович**

*д-р юрид. наук, проф.,*

*професор кафедри адміністративного права*

*Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

## **АДМІНІСТРАТИВНО-ПРИМУСОВІ ЗАХОДИ НА СТОРОЖІ ІНТЕРЕСІВ БІЗНЕСУ**

Питання застосування адміністративно-примусових заходів з боку держави в інтересах бізнесу становить певний інтерес як для адміністративно-правової науки так і практики реформування адміністративно-деліктного законодавства країни. Доречно підкреслити, що дослідження такого напрямку фактично відсутні в юридичному науковому просторі.

Під адміністративно-примусовими заходами з боку держави в інтересах бізнесу пропонуємо розуміти законодавчо закріплені та здійснювані практично дії, спрямовані на встановлення правил поведінки фізичних та юридичних осіб (зобов'язань), що становлять (перш за все) матеріальний інтерес для власників бізнесових структур, і які одночасно, можуть тягнути негативні наслідки для тих самих фізичних та юридичних осіб.

Серед яскравих прикладів таких зобов'язань маємо назвати обов'язкову автоцивілку (ОСЦПВ), яка стосується значної кількості

населення країни та відверто суперечить вимогам цивільного законодавства, водночас являючи собою класичний приклад цивільно-правових відносин.

Слід пам'ятати, що українське законодавство, зокрема, стаття 627. «Свобода договору» Цивільного кодексу України [1] зазначає:

1. Відповідно до статті 6 цього Кодексу сторони є вільними в укладенні договору, виборі контрагента та визначенні умов договору з урахуванням вимог цього Кодексу, інших актів цивільного законодавства, звичаїв ділового обороту, вимог розумності та справедливості.

2. У договорах за участю фізичної особи - споживача враховуються вимоги законодавства про захист прав споживачів.

Законодавство України гарантує свободу договору, що виключає примус до укладення цивільно-правових угод. Цей принцип ґрунтується на юридичній рівності, вільному волевиявленні та майновій самостійності учасників.

Фактично йде мова про заборону примушувати особу до укладення договору, якщо вона цього не бажає. Законодавство, навіть, передбачає кримінальну відповідальність (ст. 355 Кримінального кодексу України [2]) за примушування до виконання чи невиконання цивільно-правових зобов'язань. Правда тут же законодавець перелічує й умови такого примушення: «шляхом погрози (фізичного чи психічного насильства), заподіяння шкоди чи пошкодження майна». Такі дії караються: виправними роботами (до 2 років); арештом (до 6 місяців); обмеженням волі (до 2 років).

Законодавець передбачив і низку винятків з загального правила. Такими винятковими випадками (коли примус до укладення договору є правомірним) є: 1) законний обов'язок: якщо обов'язок укласти договір прямо передбачений законом (наприклад, обов'язкове страхування); 2) попередній договір: якщо сторони раніше уклали попередній договір, що зобов'язує їх укласти основний договір у майбутньому.

До речі, про певний виняток з загального правила «вільної волі» що до укладення цивільної угоди говорить й п. 2 ч.3 ст. 6 Цивільного кодексу України: «сторони в договорі не можуть відступити від положень актів цивільного законодавства, якщо в цих актах прямо вказано про це, а також у разі, якщо обов'язковість для сторін положень актів цивільного законодавства впливає з їх змісту або із суті відносин між сторонами» [1].

Таким чином укладення водієм (по за його волі) зі страховою компанією страхового полісу ОСЦПВ є обов'язковим, що суперечить загальному правилу укладання цивільно правових угод. Фактично, у таких випадках, держава бере на себе зобов'язання примусити особу до укладення цивільно-правової угоди під страхом застосування до особи заходів державного примусу, опосередковано забезпечуючи інтереси приватного бізнесу, «заганяючи» значну кількість клієнтів до лав страхувальників. Так, ми розуміємо, що за чинним законодавством

свобода цивільної волі особи зберігається у класичному розумінні, адже є вибір контрагента договору страхування й додержання інших загальних принципів цивільного права. Але варто звернути увагу, що введення обов'язку ОСЦПВ – це не засіб забезпечення безпеки дорожнього руху (від цього кількість ДТП не зменшується), і не засіб захисту матеріальних інтересів учасників дорожнього руху. Це засіб підтримання бізнесу компаній, що надають населенню відповідні послуги. На наш погляд доросла людина сама має обирати «ступінь ризику» майнової самостійності – тобто «перестраховатися» та укласти договір ОСЦПВ, або ж узяти повну майнову відповідальність на себе, як на людину повністю право-дієздатну.

Іншим прикладом заходів такого роду примусу, є примус, що застосовуються до водіїв за відсутність світловідбиваюча стрічки на корпусі авто.

Так, згідно з Правилами дорожнього руху України [3] (що базуються на міжнародних стандартах, зокрема Правилах ЄЕК ООН № 104 [4]), контурне маркування (світловідбиваюча стрічка) є обов'язковим для вантажних автомобілів, причепів та напівпричепів. Відсутність маркування вважається технічною несправністю, за що передбачено штраф згідно з ч. 1 ст. 121 КУпАП — 340 грн.

Велосипедисти та гужовий транспорт має бути оснащені світловідбивачами (світлоповертачами): спереду – білого кольору, по боках – оранжевого, ззаду – червоного. За відсутність таких елементів передбачено штраф 255 грн або попередження.

За пунктом 4.4 Правил дорожнього руху, у темну пору доби і в умовах недостатньої видимості пішоходи, які рухаються проїзною частиною чи узбіччям, повинні виділити себе: мати на зовнішньому одязі світловідбиваючі елементи для своєчасного їх виявлення іншими учасниками дорожнього руху. Порушенням вважається пересування по краю проїжджої частини або узбіччю без флікерів у темний час або в умовах недостатньої видимості. За відсутність світловідбиваючих елементів (флікерів) у темну пору доби пішоходам в Україні загрожує штраф у розмірі 255 грн (див.: ч. 1 ст. 127 КУпАП) [5].

Попри відсутність штрафів для водіїв легковиків, експерти та патрульна поліція рекомендують використовувати світловідбивачі стрічки в темну пору доби, особливо в умовах недостатньої видимості. (Користуючись необізнаністю значної частини водіїв на початку запровадження такого обов'язку поліція масово застосовувала штрафи й до водіїв легкового транспорту). Не складно здогадатися, що великі партії таких стрічок були закуплені й розповсюджувались під патронатом високопосадовців МВС, тобто, знову адміністративно-деліктне законодавство було поставлене на сторожу приватних бізнес інтересів.

Останній приклад (зі світло відбивною стрічкою) не є прикладом примусу що до обов'язковості укладення цивільно-правової угоди, але він також показує, як держава примушує громадян (по за їх волі)

купувати відповідні речі, поповнюючи кишені представників бізнесу.

Підводячи підсумки обраного нами для аналізу стану правовідносин маємо зазначити: адміністративно-примусові заходи, які держава застосовує за для забезпечення інтересів бізнесу можна поділити на дві великі групи: виправдані (тобто такі, які забезпечують інтереси всіх (без винятку) сторін – і держави, і бізнесу, і фізичних (або юридичних осіб), і ті, які, слугують тільки бізнесовим інтересам. До першої категорії з наведених нами прикладів можна віднести обов'язок застосовувати флікери для громадян. Особливо дітей. Фінансові затрати батьків на їх придбання ніяким чином не можна співставити з життям та здоров'ям дитини. До другої групи – примус що до укладення ОСЦПВ, де держава, всупереч інтересам населення створює сприятливі умови для окремої галузі господарювання, штучно породжує попит на послуги у царині господарювання шляхом введення нормативно-правових обов'язків для населення.

Означене питання ми розкрили на одному – двох прикладах. Зрозуміло, їх набагато більше (примусові заходи в медицині, сфера пожежної безпеки, будівництва, непрозорий механізм ліцензування окремих напрямів господарської діяльності (можливий корупційний інструмент - надати перевагу для «своїх» та ін.). То ж маємо хоча б окреслити основний перелік адміністративних способів захисту бізнесу (доречних та виправданих у тому числі), які є в інструментарії сучасної держави:

- Припинення незаконних дій. Заходи адміністративного припинення (наприклад, поліцією або контролюючими органами) використовуються для миттєвої зупинки дій, що шкодять бізнесу: рейдерства, блокування роботи підприємств, незаконного вилучення майна.

- Захист права власності. Адміністративні органи можуть застосовувати заходи примусу для забезпечення правопорядку, тим самим захищаючи майно та активи підприємців від посягань.

- Запровадження правил конкуренції. Адміністративний примус застосовується для припинення недобросовісної конкуренції та монополістичних дій, що забезпечує рівні умови для ведення бізнесу.

- Контроль за дотриманням дозвільних процедур. Заходи превенції (наприклад, інспектування) допомагають підтримувати прозорість ринку, захищаючи сумлінний бізнес від нелегальних конкурентів.

### **Список використаних джерел**

1. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2003, №№ 40-44, ст. 356.
2. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2001, № 25-26, ст.131.
3. Правила дорожнього руху України [https://greenway.com.ua/uk/dovidniki/pdr?gad\\_source=1&gad\\_campaignid=13073221868&gbraid=0AAAAACztXHIA8-ICer-ftHVRrYieHbGF9&gclid=CjwKCAjwntHPBhAaEiwA\\_Xp6Rn71ZYbpNtraflmEGs0bxiAK0gUm8x35KcbfDI-5N52uZICJ02Gi6hoCkpoQAvD\\_BwE](https://greenway.com.ua/uk/dovidniki/pdr?gad_source=1&gad_campaignid=13073221868&gbraid=0AAAAACztXHIA8-ICer-ftHVRrYieHbGF9&gclid=CjwKCAjwntHPBhAaEiwA_Xp6Rn71ZYbpNtraflmEGs0bxiAK0gUm8x35KcbfDI-5N52uZICJ02Gi6hoCkpoQAvD_BwE).

4. Правила ЄЕК ООН № 104 (chrome-extension://efaidnbnmnnibpcajpcglclefindmkaj/https://znaktb.by/info/PRAVILA-EEK-OON-N104-CVETOOTRAJAUSCHAYA-MARKIROVKA-TS.pdf.

5. Відомості Верховної Ради Української РСР (ВВР) 1984, додаток до № 51, ст.1122.

**ГЕОРГІЄВСЬКИЙ Юрій Валентинович,**

*д-р юрид. наук, проф.,*

*виконувач обов'язків завідувача кафедри адміністративного права  
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

**ЩЕРБАКОВА Ольга Юріївна,**

*канд. юрид. наук, перекладачка*

*товариства з обмеженою відповідальністю «ТОРДЕН»*

## **АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПОРУШЕННЯ ПРАВИЛ ВІЙСЬКОВОГО ОБЛІКУ ТА ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ОБОРОНУ, МОБІЛІЗАЦІЙНУ ПІДГОТОВКУ ТА МОБІЛІЗАЦІЮ: ПРОБЛЕМИ РЕГУЛЮВАННЯ ТА НАПРЯМКИ ЇХ УСУНЕННЯ**

31.03.2021 року Верховна Рада України прийняла Закон «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення окремих питань виконання військового обов'язку та ведення військового обліку» [1].

Цим Законом, було внесено низку змін в Кодекс України про адміністративні правопорушення, зокрема і щодо зміни складів адміністративних правопорушень у сфері оборони, виконання військового обов'язку, мобілізації, мобілізаційної підготовки, військового обліку [2].

По-перше, цими змінами було викладено в новій редакції статті 210, 210-1, 211. Так, попередня редакція частини першої статті 210 передбачала адміністративну відповідальність за порушення військовозобов'язаними чи призовниками законодавства про військовий обов'язок і військову службу, а саме за порушення військовозобов'язаними чи призовниками правил військового обліку, неявка їх на виклик до військового комісаріату без поважних причин або несвоєчасне подання в обліковий орган, де вони перебувають на військовому обліку, відомостей про зміну місця проживання, освіти, місця роботи, посади, а також порушення порядку проходження навчальних зборів (занять) у навчальних закладах Товариства сприяння обороні України та професійно-технічних навчальних закладах, а частина друга цієї статті – за повторне протягом року вчинення вказаного в частині першій адміністративного правопорушення.

Новою редакцією цієї статті передбачено адміністративну

відповідальність за порушення призовниками, військовозобов'язаними, резервістами правил військового обліку (частина перша), за повторне протягом року вчинення такого правопорушення (частина друга), а також адміністративну відповідальність з вчинення правопорушень, передбачених частинами першою та другою цієї статті, в особливий період (частина третя).

В новій редакції статті 210-1 посилено адміністративну відповідальність за порушення законодавства про оборону, мобілізаційну підготовку та мобілізацію (частина перша) та за повторне протягом року вчинення вказаного правопорушення (частина друга), а також встановлено адміністративну відповідальність за вчинення правопорушень, передбачених частинами першою та другою цієї статті, в особливий період (частина третя).

У новій редакції статті 211 посилено адміністративну відповідальність за зіпсуття військово-облікових документів чи втрату їх з необережності (частина перша) та за повторне протягом року вчинення вказаного правопорушення, а також вчинення такого порушення в особливий період (частина друга).

По-друге, виключено статті 211-1 – 211-6.

Провадження у справах про адміністративні правопорушення, передбачені статтями 210, 210-1, 211 Кодексу України про адміністративні правопорушення мають певні особливості їх розгляду щодо складання протоколу та постанови про адміністративне правопорушення, місця розгляду справи, електронного обміну процесуальними документами між суб'єктом розгляду справи та особою, що притягається до адміністративної відповідальності тощо, наслідків надання згоди особою на притягнення її до адміністративної відповідальності тощо, запроваджені змінами до КУпАП, внесеними Законом «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо удосконалення механізмів притягнення осіб до адміністративної відповідальності за порушення правил військового обліку та законодавства про оборону, мобілізаційну підготовку та мобілізацію» [3].

Разом з тим, як вбачається з примітки, що міститься в статті 210 КУпАП, положення статей 210, 210-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення не застосовуються у разі можливості отримання держателем Єдиного державного реєстру призовників, військовозобов'язаних та резервістів персональних даних призовника, військовозобов'язаного, резервіста шляхом електронної інформаційної взаємодії з іншими інформаційно-комунікаційними системами, реєстрами (у тому числі публічними), базами (банками) даних, держателями (розпорядниками, адміністраторами) яких є державні органи.

Варто зазначити, що відповідно до статті 1 Закону України «Про Єдиний державний реєстр призовників, військовозобов'язаних та резервістів» Єдиним державним реєстром призовників, військовозобов'язаних та резервістів (далі - Реєстр) визначено

інформаційно-комунікаційну систему, призначену для збирання, зберігання, обробки та використання даних про призовників, військовозобов'язаних та резервістів, створену для забезпечення військового обліку громадян України [4].

Згідно зі статтею 5 цього Закону Держателем вказаного Реєстру є Міністерство оборони України, яке серед інших завдань також прямо зобов'язано організовувати взаємодію Реєстру з іншими реєстрами, базами (банками) даних щодо отримання (обміну) інформації, змістом якої, як раз таки, і є персональні дані призовників, військовозобов'язаних та резервістів (частина перша статті 6 Закону).

Перелік персональних даних призовників, військовозобов'язаних та резервістів встановлено статтею 7 Закону, з аналізу якої випливає, що всі вони можуть бути отримані Міністерством оборони шляхом електронної інформаційної взаємодії з іншими інформаційно-комунікаційними системами, реєстрами (у тому числі публічними), базами (банками) даних, держателями (розпорядниками, адміністраторами) яких є державні органи.

Наведемо відомості, визначені відповідними пунктами частини першої статті 7 Закону та ті публічні реєстри, в яких такі відомості містяться, та держателів (власників, володільців інформації) цих реєстрів.

Відомості про прізвище, відомості про зміну прізвища, власне ім'я (усі власні імена), відомості про зміну власного імені, по батькові (за наявності), дата народження, місце народження, стать (пункти 1 – 6 частини першої цієї статті), батьків (усиновлювачів), опікунів, піклувальників та інших представників, а також дітей (прізвище, ім'я, по батькові (за наявності), дата народження) (пункт 8), сімейний стан особи та відомості про членів її сім'ї (прізвище, ім'я, по батькові (за наявності), дата народження) (пункт 8-1 частини першої цієї статті) відомості про смерть особи або оголошення особи померлою чи визнання її безвісно відсутньою (пункт 10) містяться в Державному реєстрі актів цивільного стану, держателем якого є Міністерство юстиції України [5].

Відомості про місце проживання та місце перебування (пункт 7 частини першої цієї статті), реквізити паспорта громадянина України та документів, що дають право громадянину України на виїзд з України і в'їзд в Україну (серія, номер, дата видачі, орган, що видав, строк дії) (пункт 9 частини першої цієї статті), відомості про громадянство (зміну громадянства) (пункт 9-1 частини першої цієї статті), відцифрований образ обличчя особи (пункт 14), унікальний номер запису в Єдиному державному демографічному реєстрі (пункт 21 частини першої цієї статті), відомості про документи, оформлені для виїзду за кордон на постійне проживання, або залишення на постійне проживання за кордоном, або повернення в Україну (пункт 26) можуть міститися в Єдиному державному демографічному реєстрі, розпорядником, а отже і держателем якого є Державна міграційна служба України [6, 7].

Відцифрований образ обличчя особи (пункт 14) міститься також в Єдиному державному реєстрі МВС [8].

Відомості про смерть особи або оголошення особи померлою чи визнання її безвісно відсутньою (пункт 10), відомості щодо обмеження цивільної дієздатності, визнання особи недієздатною (поновлення дієздатності) (пункт 11) містяться в Єдиному державному реєстрі судових рішень, держателем якого Державна судова адміністрація України [9].

Номери засобів зв'язку та адреси електронної пошти (пункт 7-1 частини першої цієї статті ) можуть міститися в Єдиному державному вебпорталі електронних послуг, держателем якого є Міністерство цифрової трансформації [10], у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно [11], у Державному реєстрі актів цивільного стану держателем яких є Міністерство юстиції України [5], у Державному реєстрі фізичних осіб - платників податків, держателем якого є Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну податкову політику (Державна податкова служба України) [12].

Відомості про зайнятість (код ЄДРПОУ та місцезнаходження підприємства, установи, організації, місце роботи, посада, стаж роботи) (пункт 12) містяться в Реєстрі застрахованих осіб Державного реєстру загальнообов'язкового державного соціального страхування, держателем якого є Пенсійний Фонд України [13].

Реєстраційний номер облікової картки платника податків (пункт 13) міститься в Державному реєстрі фізичних осіб - платників податків, держателем якого є Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну податкову політику (Державна податкова служба України) [14].

Відомості про дату виїзду за межі України та дату повернення на територію України (пункт 15), відомості про переміщення особи на тимчасово окуповану територію України (дата та напрямок) (пункт 15-1) можуть міститися в базі даних «Відомості про осіб, які перетнули державний кордон України, в'їхали на тимчасово окуповану територію України або виїхали з такої території», власником та володільцем інформацій, що в ній міститься, є Адміністрація Держприкордонслужби [15].

Реквізити документа про освіту (серія, номер, дата видачі, заклад освіти, що видав, рівень освіти, професія, галузь знань, спеціальність) (пункт 16), відомості про форму навчання здобувачів позашкільної, професійної (професійно-технічної), фахової передвищої, вищої та післядипломної освіти (пункт 16-1), відомості про володіння іноземними мовами (пункт 23) можуть міститися в Єдиній державній електронній базі з питань освіти, держателем якої є Міністерство освіти і науки України [16].

Відомості про встановлення, зміну групи інвалідності (пункт 17), містяться в Єдиній інформаційній системі соціальної сфери, держателем якої визначено Міністерство соціальної політики України

[17].

Відомості про результати медичних оглядів, що проводяться з метою визначення придатності до виконання військового обов'язку (пункт 17-1), відомості про притягнення до адміністративної відповідальності за вчинення адміністративного правопорушення, передбаченого статтями 210, 210-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення (дата, номер, короткий зміст протоколу та/або постанови про адміністративне правопорушення) (пункт 20-1) можуть міститися в самому Єдиному державному реєстрі призовників, військовозобов'язаних та резервістів, держателем якого є Міністерство оборони України [4].

Відомості про притягнення до кримінальної відповідальності (повідомлення про підозру у вчиненні кримінального правопорушення, направлення обвинувального акта до суду) (пункт 18), відомості про притягнення до кримінальної відповідальності на підставі обвинувального вироку суду, що набрав законної сили (пункт 19), відомості про наявність судимості (зняття чи погашення судимості) (пункт 20) можуть міститися в інформаційно-аналітичній системі «Облік відомостей про притягнення особи до кримінальної відповідальності та наявності судимості» Єдиної інформаційної системи МВС, держателем якої є Міністерство внутрішніх справ України [18].

Відомості про статус ветерана війни (пункт 22), містяться в Єдиному державному реєстрі ветеранів війни, розпорядником і держателем якого Міністерство у справах ветеранів України [19].

Відомості про дозвіл на зберігання та носіння зброї (пункт 14) містяться в Єдиному реєстрі зброї, держателем якого є Міністерство внутрішніх справ України [20].

Відомості про досвід роботи за спеціальністю (стосовно зареєстрованих безробітних) (пункт 16-2), відомості про проходження програм підвищення кваліфікації, перепідготовки (стосовно зареєстрованих безробітних) (пункт 25) містяться в Єдиній інформаційно-аналітичній системі, держателем якої Державна служба зайнятості [21].

Реквізити посвідчення водія (серія, номер, дата видачі, орган, що видав, строк дії, категорія) (пункт 27) можуть міститися в Єдиному державному реєстрі єдиної інформаційної системи МВС, держателем якої є Міністерство внутрішніх справ України [22].

Реквізити посвідчення тракториста-машиніста (серія, номер, дата видачі, орган, що видав, категорія) (пункт 28) може міститися Єдиному реєстру для ведення автоматизованого обліку тракторів, самохідних шасі, самохідних сільськогосподарських, дорожньо-будівельних і меліоративних машин, сільськогосподарської техніки, інших механізмів, держателем якого є Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів (Держпродспоживслужба) [23].

Реквізити кваліфікаційного посвідчення члена палубної команди судна внутрішнього плавання, іншого кваліфікаційного документа, яким

підтверджуються професійні компетентності для безпечної експлуатації судна внутрішнього плавання (пункт 28) може міститися в Реєстрі кваліфікаційних посвідчень членів палубної команди та послужних книжок, інших кваліфікаційних документів членів екіпажу українських суден внутрішнього плавання, а реквізити міжнародного посвідчення на право управління прогулянковим судном, посвідчення судноводія малого судна/водного мотоцикла, іншого документа, що надає право на управління прогулянковим судном, малим судном, водним мотоциклом (серія, номер, дата видачі, орган, що видав, строк дії, кваліфікація) (пункт 29) можуть міститися в електронній базі даних, держателем та адміністратором яких є Державна служба морського і внутрішнього водного транспорту та судноплавства України (Адміністрація судноплавства) [24, 25].

Реквізити свідоцтва пілота повітряного судна (серія, номер, дата видачі, орган, що видав, строк дії, категорія) (пункт 30) можуть міститися у Державному реєстрі авіаційного персоналу, держателем якого є Державна авіаційна служба України [26].

Відомості про примусове виконання рішення щодо особи-боржника (реквізити та відомості виконавчого документа) (пункт 31) можуть міститися в Єдиному реєстрі боржників Автоматизованої системи виконавчого провадження або в Єдиному державному реєстр виконавчих проваджень, держателем яких є Міністерство юстиції України [27].

Відомості про особу, зниклу безвісти за особливих обставин (пункт 32) може міститися в Єдиному реєстрі осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, держателем якого є Міністерство внутрішніх справ України [28].

Відомості про внутрішньо переміщену особу (пункт 33) можуть міститися Єдиній інформаційній бази даних про внутрішньо переміщених осіб, держателем (власником та володільцем інформації) якої є Міністерство соціальної політики [29].

Відомості про наявність права на відстрочку від призову на військову службу під час мобілізації (пункт 34) містяться в різних публічних реєстрах, зокрема, в Реєстрі педагогічних, науково-педагогічних працівників як підсистеми Єдиної державної електронної бази з питань освіти, держателем якої є Міністерство освіти і науки України [30], в Єдиній інформаційній системі соціальної сфери [16], держателем якої визначено Міністерство соціальної політики України та і в самому Єдиному державному реєстрі призовників, військовозобов'язаних та резервістів [4], держателем якого й є Міністерство оборони України.

В деяких законодавчих актах прямо встановлено, що інформація, яка міститься у відповідних реєстрах передається до Єдиного державного реєстру призовників, військовозобов'язаних та резервістів. Приміром, такий припис є у статті 11 Закону України «Про державну

реєстрацію актів цивільного стану» [31].

Маємо зазначити, що згідно зі статтею 7 Закону України «Про публічні електронні реєстри» електрону (технічна та інформаційну) взаємодію реєстрів безперервно забезпечує Система електронної взаємодії [32]. Приміром, технічна взаємодія передбачає технологічну здатність обміну даними в режимі «електронний запит - електронна відповідь», взаємного пошуку та перегляду наявних даних, формування спільних масивів даних, документів та форм, автоматичного протоколювання всіх кроків та операцій зазначеної взаємодії тощо.

Для забезпечення виконання вказаних положень закону в Україні утворено систему електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів «Трембіта», держателем якої є Мінцифри [33].

Більш того, відповідно до частини першої статті 34 Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу» персонально-якісний облік призовників, військовозобов'язаних та резервістів передбачає облік відомостей (персональних та службових даних) стосовно призовників, військовозобов'язаних та резервістів, які узагальнюються в облікових документах та вносяться до Єдиного державного реєстру призовників, військовозобов'язаних та резервістів. Ведення персонально-якісного обліку призовників, військовозобов'язаних та резервістів покладається на відповідні районні (міські) територіальні центри комплектування та соціальної підтримки [34].

При цьому, оскільки виключно за згодою призовника, військовозобов'язаного, резервіста можуть збиратися відомості про їх батьків (усиновлювачів), опікунів, піклувальників та інших представників, а також дітей (прізвище, ім'я, по батькові (за наявності), дата народження) та відомості про сімейний стан призовника, військовозобов'язаного, резервіста та відомості про членів їх сімей (прізвище, ім'я, по батькові (за наявності), дата народження), то ані Міноборони в порядку електронної взаємодії з іншими держателями публічних електронних реєстрів, ані ТЦК та СП не вправі збирати ці дані призовників, військовозобов'язаних і резервістів. Своєю чергою, це означає, що ненадання такої інформації призовниками, військовозобов'язаними і резервістами не підпадає під ознаки адміністративних правопорушень, передбачених статтями 210, 210-1 КУпАП України.

Отже, Міністерство оборони України та районні (міські) територіальні центри комплектування та соціальної підтримки не лише зобов'язані, а й мають всі необхідні можливості своєчасно отримувати всі необхідні персональні дані необхідні для формування Єдиного державного реєстру призовників, військовозобов'язаних та резервістів.

За таких обставин, примітка, що міститься в статті 210 КУпАП, на нашу думку, апріорі унеможлиблює притягнення до адміністративної відповідальності осіб, винних у вчиненні правопорушень, передбачених статтями 210, 210-1 Кодексу.

Разом з тим, військовий облік є важливою невід'ємною складовою змісту мобілізаційної підготовки держави. Він охоплює не лише подання (збирання) відомостей (персональних та службових даних) стосовно призовників, військовозобов'язаних та резервістів, а й фіксацію, накопичення та аналізу наявних людських мобілізаційних ресурсів за військово-обліковими ознаками, здійснення заходів із забезпечення виконання встановлених правил військового обліку призовниками, військовозобов'язаними та резервістами [35].

Останнє, до речі, передбачає забезпечення контролю за дотриманням призовниками, військовозобов'язаними та резервістами правил військового обліку, своєчасне оформлення військово-облікових документів призовників, військовозобов'язаних та резервістів, організацію своєчасного бронювання військовозобов'язаних на період мобілізації та на воєнний час.

Таким чином, задля усунення колізій в правозастосовній практиці уявляється доцільним законодавча конкретизація диспозиції статті 210 КУпАП шляхом визначення переліку конкретних правил військового обліку, не пов'язаних зі отриманням Міноборони та ТЦК та СП персональних даних призовників, військовозобов'язаних, резервістів, порушення яких буде підставою для адміністративної відповідальності.

Оскільки до законодавства про оборону, мобілізацію та мобілізаційну підготовку окрім Законів України «Про оборону» [36], «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» [37] певною мірою також може бути віднесено і Закони «Про військовий обов'язок і військову службу» [38], «Про Збройні Сили України» [39], «Про основи національного спротиву» [40], «Про правовий режим воєнного стану» [41] та ін., то аналогічну пропозицію щодо конкретизації диспозиції вбачаємо доречним висловити і щодо удосконалення частини першої статті 210-1 КУпАП, адже їй бракує правової визначеності.

### **Список використаних джерел**

1. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення окремих питань виконання військового обов'язку та ведення військового обліку: Закон України від 31.03.2021 р. № 1357-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1357-20#Text>.

2. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 р. № 8073-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/8073-10#Text>.

3. Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо удосконалення механізмів притягнення осіб до адміністративної відповідальності за порушення правил військового обліку та законодавства про оборону, мобілізаційну підготовку та мобілізацію: Закон України від 13.03.2025 р. № 4316-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4316-20#Text>.

4. Про Єдиний державний реєстр призовників,

військовозобов'язаних та резервістів: Закон України від 16.03.2017 р. № 1951-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1951-19#Text>.

5. Порядок ведення Державного реєстру актів цивільного стану громадян: Постанова КМУ від 22.08.2007 р. № 1064. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1064-2007-%D0%BF#Text>.

6. Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус: Закон України від 20.11.2012 р. № 5492-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5492-17#Text>.

7. Деякі питання декларування і реєстрації місця проживання та ведення реєстрів територіальних громад: Постанова КМУ від 07.02.2022 р. № 265. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/265-2022-%D0%BF#n426>.

8. Положення про порядок видачі посвідчень водія та допуску громадян до керування транспортними засобами: Постанова КМУ від 08.05.1993 р. № 340 (в редакції Постанови КМУ від 20.05.2009 р. № 511). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/340-93-%D0%BF#Text>.

9. Про затвердження Порядку ведення Єдиного державного реєстру судових рішень: рішення Вищої Ради Правосуддя від 19.04.2018 р. № 1200/0/15-18. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1200910-18#Text>.

10. Положення про Єдиний державний вебпортал електронних послуг: Постанова КМУ від 04.12.2019 р. № 1137. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1137-2019-%D0%BF#Text>.

11. Порядок ведення Державного реєстру речових прав на нерухоме майно: Постанова КМУ від 26.10.2011 р. № 1141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1141-2011-%D0%BF#n10>.

12. Положення про реєстрацію фізичних осіб у Державному реєстрі фізичних осіб – платників податків: наказ Міністерства фінансів України від 29.09.2017 р. № 822. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1306-17#n7>

13. Про затвердження Положення про реєстр застрахованих осіб Державного реєстру загальнообов'язкового державного соціального страхування: постанова правління Пенсійного фонду України від 18.06.2014 р. № 10-1. URL: <https://www.pfu.gov.ua/2155905-postanova-pravlinnya-pensijnogo-fondu-ukrayiny-vid-18-06-2014-10-1-pro-zatverdzhennya-polozhennya-pro-reyestr-zastrahovanyh-osib-derzhavnogo-reyestru-zagalnoobov-yazkovogo-derzhavnogo-sotsialnogo-stra/>

14. Положення про реєстрацію фізичних осіб у Державному реєстрі фізичних осіб - платників податків: наказ Міністерства фінансів України від 29.09.2017 р. № 822. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1306-17#n7>

15. Положення про базу даних «Відомості про осіб, які перетнули державний кордон України, в'їхали на тимчасово окуповану територію України або виїхали з такої території»: наказ МВС України від

27.09.2022 р. № 614. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1319-22#Text>.

16. Про Єдину державну електронну базу з питань освіти: Постанова КМУ від 15.07.2025 р. № 872. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/872-2025-%D0%BF#Text>.

17. Положення про Єдину інформаційну систему соціальної сфери: Постанова КМУ від 14.04.2021 р. № 404. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/404-2021-%D0%BF#Text>

18. Положення про інформаційно-аналітичну систему «Облік відомостей про притягнення особи до кримінальної відповідальності та наявності судимості»: наказ МВС України від 30.03.2022 р. № 207. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0425-22#Text>.

19. Про Єдиний державний реєстр ветеранів війни: Постанова КМУ від 14.08.2019 р. № 700. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/700-2019-%D0%BF#Text>

20. Про затвердження Положення про функціональну підсистему «Єдиний реєстр зброї» єдиної інформаційної системи Міністерства внутрішніх справ: наказ МВС від 10.01.2022 р. № 2. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0090-22#Text>.

21. Про затвердження Порядку реєстрації, перереєстрації зареєстрованих безробітних та ведення обліку осіб, які шукають роботу: Постанова КМУ від 30.03.2023 р. № 446. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/446-2023-%D0%BF#Text>.

22. Положення про порядок видачі посвідчень водія та допуску громадян до керування транспортними засобами: Постанова КМУ від 8.05.1993 р. № 340 (в редакції постанови КМУ від 20.05.2009 р. № 511). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/340-93-%D0%BF#Text>.

23. Положення про порядок видачі посвідчень тракториста-машиніста: Постанова Кабінету Міністрів України від 02.04.1994 р. № 217. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/217-94-%D0%BF#Text>.

24. Положення про присвоєння та підтвердження кваліфікації членів екіпажів суден внутрішнього плавання: наказ Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури України від 29.03.2024 р. № 265. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0657-24#Text>.

25. Порядок підготовки та підтвердження кваліфікації судноводіїв малих суден і водних мотоциклів, а також видачі міжнародного посвідчення на право управління прогулянковим судном: наказ Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури України від 07.01.2023 р. № 8. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0421-23#Text>

26. Правила видачі свідоцтв авіаційному персоналу в Україні: наказ Міністерства транспорту України 07.12.1998 р. № 486. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0833-98#Text>.

27. Про затвердження Положення про автоматизовану систему виконавчого провадження: наказ Міністерства юстиції України від

05.08.2016 р. № 2432/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1126-16#Text>.

28. Положення про Єдиний реєстр осіб, зниклих безвісти за особливих обставин: наказ МВС України від 29.08.2022 р. № 535. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0998-22#Text>.

29. Порядок створення, ведення та доступу до відомостей Єдиної інформаційної бази даних про внутрішньо переміщених осіб: постанова КМУ від 22.09.2016 р. № 646. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/646-2016-%D0%BF#Text>.

30. Про Єдину державну електронну базу з питань освіти: постанова КМУ від 15.07.2025 р. № 872. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/872-2025-%D0%BF#Text>

31. Про державну реєстрацію актів цивільного стану: Закон України від 01.07.2010 р. № 2398-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2398-17#Text>.

32. Про публічні електронні реєстри: Закон від 18.11.2021 р. № 1907-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1907-20#Text>.

33. Положення про систему електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів «Трембіта»: постанова КМУ від 08.09.2016 р. № 606 (в редакції постанови КМУ від 17.01.2023 р. № 38). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/606-2016-%D0%BF#Text>.

34. Про військовий обов'язок і військову службу: Закон України від 25.03.1992 р. № 2232-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2232-12#Text>.

35. Порядок організації та ведення військового обліку призовників, військовозобов'язаних та резервістів: постанова КМУ від 30.12.2022 р. № 1487. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1487-2022-%D0%BF#n631>.

36. Про оборону України: Закон України від 06.12.1991 р. № 1932-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-12#Text>.

37. Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію: Закон України від 21.10.1993 р. № 3543-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3543-12#Text>.

38. Про військовий обов'язок і військову службу: Закон України від 25.03.1992 р. № 2232-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2232-12#Text>.

39. Про Збройні Сили України: Закон України від 06.12.1991 р. № 1934-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1934-12#Text>.

40. Про основи національного спротиву: Закон України від 16.07.2021 р. № 1702-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1702-20#Text>

41. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 р. № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>

**ДАНИЛЕНКО-НЕГАРА Юлія Сергіївна***канд. юрид. наук, доц.,**доцентка кафедри адміністративного і фінансового права  
Національного університету «Одеська юридична академія»***ЩОДО ВИЗНАЧЕННЯ МОЖЛИВОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ СТ. 173<sup>5</sup> КУПАП  
ДО ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ У РАЗІ ВЧИНЕННЯ НИМИ МОБІНГУ  
(ЦЬКУВАННЯ)**

Положеннями ст. 173<sup>5</sup> Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУПАП) [1] передбачається адміністративна відповідальність за вчинення мобінгу (цькування) працівника (ч. 1) та теж саме діяння, вчинене групою осіб або особою, яку протягом року було піддано адміністративному стягненню за таке ж порушення (ч. 2). Насамперед зазначимо, що КУПАП було доповнено цією статтею Законом України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо запобігання та протидії мобінгу (цькуванню)» від 01.12.2022 № 2806-IX [2], після прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання та протидії мобінгу (цькуванню)» від 16.11.2022 № 2759-IX [3], яким доповнено Кодекс законів про працю України (далі – КЗпП) [4] положеннями про заборону мобінгу (цькування).

У положеннях Закону України «Про державну службу» [5] мобінг (цькування) у сфері державної служби не визначається. Єдиним нормативним актом у законодавстві з питань державної служби, у якому згадується мобінг (цькування) у сфері державної служби є Загальні правила етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, затверджені наказом Національного агентства України з питань державної служби від 05.08.2016 № 158 [6], проте не визначається його зміст, форми та інші особливості. З урахуванням цього та, зважаючи на зміст ч. 3 ст. 5 Закону України «Про державну службу», вірним є висновок, що на державних службовців в частині заборони мобінгу (цькування) поширюється дія норм законодавства про працю. У зв'язку з цим, актуальним є визначення можливості застосування ст. 173<sup>5</sup> КУПАП до державних службовців у разі вчинення ними мобінгу (цькування).

Загальна характеристика адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 173<sup>3</sup> КУПАП, свідчить, що у ч. 1 визначено основний зміст правопорушення, а ч. 2 присвячено кваліфікуючим умовам, а саме вчинення групою осіб та повторно. При цьому, очевидним є повністю бланкетний характер диспозиції зазначеної статті, оскільки будь-які ознаки мобінгу (цькування), форми його здійснення тощо, у ч. 1 ст. 173<sup>5</sup> КУПАП відсутні. Такий підхід критикувався ще під час розгляду законопроекту від 12.07.2021 № 5749 [7], який у подальшому став Законом України від 01.12.2022 № 2806-IX [2]. Зокрема, Головне

юридичне управління апарату Верховної Ради України у зауваженнях зазначало про неприйнятність використання у поданому проекті підходу щодо визначення об'єктивної сторони правопорушення шляхом відсилання до спеціального закону [7]. Крім того, наголошувалося на ускладненні застосування такої норми на практиці [7].

Визначення прикладної ефективності та можливості застосування ст. 173<sup>5</sup> КУпАП до державних службовців вимагає характеристики складу цього адміністративного правопорушення. При цьому, бланкетний характер диспозиції ч. 1 ст. 173<sup>5</sup> КУпАП зумовлює необхідність врахування положень ст. 2<sup>2</sup> КЗпП, законодавчого акта, положеннями якого визначено поняття та форми мобінгу (цькування), а також Закону України «Про державну службу» та інших актів законодавства про державну службу – в частині визначення особливостей проходження та припинення державної служби.

Суб'єктом досліджуваного адміністративного правопорушення, згідно ст. 2<sup>2</sup> КЗпП, є роботодавець, окремі працівники або група працівників трудового колективу. Спеціалізуючись вказаних суб'єктів до відносин державної служби зазначимо, що це керівник державної служби, окремі державні службовці або група державних службовців державного органу. Отже, суб'єктом правопорушення може бути державний службовець.

Суб'єктивна сторона – характеризується наявністю вини у формі прямого умислу, оскільки вчинення мобінгу (цькування) повністю відповідає положенням ст. 10 КУпАП, а саме передбачає усвідомлення протиправного характеру своїх дій чи бездіяльності, передбачення шкідливих наслідків та бажання їх настання. Наведене визначення суб'єктивної сторони є одночасно актуальним для випадків вчинення мобінгу (цькування) як у трудових відносинах, так і відносинах державної служби.

Об'єктом адміністративного правопорушення, з урахуванням того, що безпосереднє правове регулювання заборони мобінгу (цькування) здійснюється положеннями ст. 2<sup>2</sup> КЗпП, може бути визначено як суспільні відносини, що виникають під час реалізації права на працю, зокрема захисту: права на працю; від незаконного звільнення; честі та гідності працівника, його ділової репутації; та забезпечення здорових та безпечних умов праці. Специфіка відносин у сфері державної служби істотним чином змінює об'єкт досліджуваного адміністративного правопорушення, який повинен охоплювати суспільні відносини, що виникають під час реалізації права на проходження державної служби, а також забезпеченні прав державних службовців, передбачених Законом України «Про державну службу» (зокрема, на повагу до своєї особистості, честі та гідності, справедливе і шанобливе ставлення з боку керівників, колег та інших осіб [п. 1 ч. 1 ст. 7], належні для роботи умови служби [п. 3 ч. 1 ст. 7], оплату праці залежно від займаної посади, результатів службової діяльності [п. 4 ч. 1 ст. 7]) [5].

Об'єктивна сторона, з урахуванням положень ст. 2<sup>2</sup> КЗпП, виражається у систематичних (повторюваних) тривалих умисних діях або бездіяльності, що спрямовуються на: (1) приниження честі та гідності працівника, його ділової репутації, у тому числі з метою набуття, зміни або припинення ним трудових прав та обов'язків; (2) психологічний та/або економічний тиск, зокрема із застосуванням засобів електронних комунікацій; (3) створення стосовно працівника напруженої, ворожої, образливої атмосфери, у тому числі такої, що змушує його недооцінювати свою професійну придатність. Оскільки визначені ст. 2<sup>2</sup> КЗпП форми мобінгу (цькування) не пристосовані до відносин у сфері державної служби, виокремлені ознаки об'єктивної сторони вочевидь потребують доопрацювання.

Отже, у цілому ст. 173<sup>5</sup> КУпАП, виходячи з її складу, може бути застосовано до державних службовців за вчинення мобінгу (цькування) стосовно інших державних службовців. При цьому, головною проблемою належного та ефективного застосування ст. 173<sup>5</sup> КУпАП до державних службовців є відсутність у законодавстві про державну службу положень, безпосередньо присвячених мобінгу (цькуванню) у сфері державної служби.

Окремої уваги потребує визначення органів, уповноважених складати протоколи про вчинення адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 173<sup>5</sup> КУпАП та уповноважених розглядати їх.

У п. 1 ч. 1 ст. 255 КУпАП [1] визначено, що протоколи про вчинення правопорушення, передбаченого ст. 173<sup>5</sup>, мають право складати уповноважені особи центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, зайнятість населення – Державної служби України з питань праці. Це, з одного боку, повністю узгоджується із положеннями ч. 5 ст. 2<sup>2</sup> КЗпП, якими Державну службу України з питань праці уповноважено розглядати скарги осіб, які вважають, що вони зазнали мобінгу (цькування), проте, з іншого, суперечить положенням Закону України «Про державну службу», якими центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби – Національне агентство України з питань державної служби уповноважено забезпечувати функціональне управління державною службою в державних органах (ч. 1 ст. 13) [5]. Ефективне запобігання мобінгу (цькування) у сфері державної служби, а також своєчасне та належне вжиття заходів спрямованих на його припинення, усунення негативних наслідків, відновлення та захист прав державних службовців, неможливе без залучення Національного агентства України з питань державної служби.

Відповідно до ч. 1 ст. 221 КУпАП судді районних, районних у місті, міських чи міськрайонних судів розглядають справи про адміністративні правопорушення, передбачені ст. 173<sup>5</sup> КУпАП [1]. При цьому, йдеться про мобінг (цькування) в усіх сферах, у тому числі державній службі. У

зв'язку з цим, залишається актуальним питання стосовно доцільності цього, зважаючи на те, що п. 2 ч. 1 ст. 19 Кодексу адміністративного судочинства України [8] до юрисдикції адміністративних судів належить вирішення справ у спорах з приводу прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби.

Підсумовуючи слід зазначити, що державних службовців може бути притягнуто до адміністративної відповідальності за ст. 173<sup>5</sup> КУпАП. Разом з тим, бланкетний характер диспозиції ч. 1 ст. 173<sup>5</sup> КУпАП свідчить, що під час кваліфікації діянь державних службовців як вчинення мобінг (цькування), окрім положень ст. 2<sup>2</sup> КЗпП також обов'язково необхідно враховувати положення Закону України «Про державну службу» та інших актів законодавства про державну службу.

Визначено, що належне та ефективне застосування ст. 173<sup>5</sup> КУпАП до державних службовців вимагає врегулювання заборони мобінгу (цькування) у сфері державної служби безпосередньо положеннями законодавства про державну службу, з обов'язковим наданням Національному агентству України з питань державної служби повноважень розглядати скарги державних службовців щодо мобінгу (цькування).

### Список використаних джерел

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. № 8073-Х. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>.
2. Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо запобігання та протидії мобінгу (цькуванню): Закон України від 01.12.2022 р. № 2806-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2806-20#n6>.
3. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання та протидії мобінгу (цькуванню): Закон України від 16.11.2022 р. № 2759-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2759-20#Text>.
4. Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 р. № 322-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#top>.
5. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#top>.
6. Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування: наказ Національного агентства України з питань державної служби від 05.08.2016 р. № 158. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1203-16#Text>.
7. Проект Закону про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо протидії порушенню прав у сфері праці від 12.07.2021 р. № 5749. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/CardByRn?regNum=5749&conv=9>.

8. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#top>.

**ДОНЕНКО Валерій Вікторович**  
д-р юрид. наук, проф.,  
професор кафедри публічного та приватного права  
Університет митної справи та фінансів

## **НОВЕЛИ ОКРЕМИХ ПОЛОЖЕНЬ В ПРОЕКТІ КОДЕКСУ УКРАЇНИ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРОСТУПКИ**

Питання реформування адміністративно-деліктного законодавства мають давню історію. Наразі, процес підготовки різних проектів Кодексів про адміністративні проступки продовжено, і відповідний законопроект винесено на обговорення наукової громадськості.

Поштовхом до чергової активізації обговорення, прийняття та майбутнього затвердження проекту КУпАП (проступки) стало прийняття Верховною Радою України № 2215-IX «Про дерадянізацію законодавства України» від 21 квітня 2022 року. Метою закону є відряднення актів законодавства України як шляхом внесення відповідних змін до існуючих законів, так і визнанням такими, що не застосовуються на території України, деяких нормативно-правових актів (або їх положень) органів державної влади і управління Союзу РСР і Української РСР, які, формально зберігаючи свою чинність, не здійснюють регулюючого впливу. Проект Кодексу України про адміністративні проступки, підготовлений Міністерством юстиції України, наразі перебуває в стадії ознайомлення, обговорення, надання пропозицій з боку органів публічного адміністрування, судочинства, правників та громадськості [1].

В порядку обговорення проекту КУпАП вважаємо за доцільне звернути увагу на додаткові засоби адміністративного впливу, які не знайшли належної наукової підтримки в чинному кодексі та сучасній адміністративно-правовій доктрині, і лише частково представлені в проекті презентованому на обговорення.

Нагадаємо суть питання. Наприклад, стаття 317-1 КУпАП «Порядок виконання постанови про позбавлення права керування транспортним засобом» [2] містить положення за якими після закінчення строку позбавлення права керування транспортним засобом посвідчення водія повертається в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України. Відповідно до якого повернення посвідчень водія особам, позбавленим права на керування транспортними засобами здійснюється після складення теоретичного і практичного іспитів, а особам, позбавленим права на керування транспортними засобами за керування такими засобами у стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або під впливом лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції,

посвідчення водія повертається після обов'язкового проходження позачергового медичного огляду та складення теоретичного і практичного іспитів. Для отримання права на керування транспортним засобом, проходить позачерговий медичний огляд, повторну підготовку в закладі та складає теоретичний і практичний іспити у територіальному сервісному центрі МВС, після чого отримує посвідчення водія, яке вважається отриманим вперше. З наведеного слід зробити висновок, що особа, яка була позбавлена права на керування транспортним засобом, додатково після відбуття відповідного терміну, отримує додаткові несприятливі для себе наслідки. Тобто міра відповідальності у вигляді конкретного виду адміністративного стягнення, яка застосовується до особи за вчинене правопорушення, з метою виховання особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, в дусі додержання законів України, поваги до правил співжиття, а також запобігання нових правопорушень як самим правопорушником, так і іншими особами. (ст 23 КУпАП) [2] не обмежується межами адміністративної санкції. На наш погляд, обов'язкове проходження позачергового медичного огляду та складення теоретичного і практичного іспитів, становить важливу складову, додатково посилює міру відповідальності та підвищує ефект її застосування. Виступає додатковим елементом адміністративного примусу.

Іншим прикладом подібних засобів адміністративного впливу є положення, передбачені стаття 265-4 КУпАП [2], якими регламентується тимчасове затримання транспортних засобів інспекторами з паркування та здійснюється шляхом доставки для зберігання на спеціальний майданчик чи стоянку за допомогою спеціального автомобіля – евакуатора і дозволяється виключно у випадках, встановлених цією статтею.

Повернення транспортного засобу, затриманого шляхом доставки для зберігання на спеціальний майданчик чи стоянку, відбувається невідкладно за зверненням такої після сплати штрафу за вчинене правопорушення та оплати вартості послуг із транспортування та/або зберігання транспортного засобу. Не вдаючись до детального аналізу норм цієї статті, лише зазначимо що вартість послуг спеціального автомобіля-евакуатора майже у всіх випадках його застосування, перевищує розмір штрафу передбаченого статтею 152-1. КУпАП. Порухення правил паркування транспортних засобів та порушення правил обладнання майданчиків для платного паркування транспортних засобів, а відтак має значно більший превентивний вплив на порушника, маючи фінансово не вигідну позицію для порушника цих правил. Проте, як захід додаткового впливу на порушника в існуючій доктрині не розглядається.

Іншим існуючим додатковим заходом впливу, пов'язаного з накладенням стягнення за адміністративне правопорушення, є положення статті 39-1 КУпАП Направлення на проходження програм для

особи, яка вчинила домашнє насильство чи насильство за ознакою статі [2]. Так, у разі вчинення домашнього насильства чи насильства за ознакою статі суд під час вирішення питання про накладення стягнення за адміністративне правопорушення має право одночасно вирішити питання про направлення особи, яка вчинила домашнє насильство чи насильство за ознакою статі, на проходження програми для таких осіб, передбаченої Законом України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» чи Законом України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» [2]. В існуючому проекті КУпАП (проступки) зазначені положення відсутні взагалі.

Як позитив слід відмітити, що в представленому на обговорення проекті КУпАП(проступки) сформована Глава 2. Додаткові правові наслідки адміністративного проступку, яка лише частково вирішує раніше підняту нами проблему їх існування. Так, додатковими правовими наслідками адміністративного проступку є: 1) пеня; 2) вилучення майна; 3) позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю; 4) громадські роботи; 5) короткостроковий арешт. На наш погляд, перелік додаткових правових наслідків (в наших пропозиціях - додаткові заходи адміністративного впливу) не є повний. Проілюструємо зазначене прикладом статті 32 Проекту Позбавлення права займатися певною діяльністю [1]. Позбавлення права займатися певною діяльністю застосовується за порушення порядку здійснення відповідної діяльності і має наслідком неможливість її здійснення у випадках та протягом строків, встановлених цим кодексом. Проект кодексу передбачає такі форми позбавлення права займатися певною діяльністю: 1) позбавлення права керування транспортним засобом; 2) позбавлення фізичної особи-підприємця чи юридичної особи ліцензії, дозволу, сертифікату, посвідчення тощо. В той же час, після закінчення строку, на який призначалося позбавлення права керування транспортним засобом, таке право підтверджується відповідно до законодавства. А у випадку позбавлення фізичної особи-підприємця чи юридичної особи ліцензії, дозволу, сертифікату, посвідчення тощо, ця особа не має права протягом року після виконання рішення про позбавлення права займатися певною діяльністю звертатися до адміністративного органу за отриманням нової ліцензії (дозволу, сертифікату, посвідчення тощо). Таким чином, необхідність після закінчення строку, на який призначалося позбавлення права керування транспортним засобом, його підтвердження відповідно до законодавства(порядок згаданий вище) є нічим іншим як додатковим правовим наслідком адміністративного проступку. На наш погляд, таким самим постає і заборона протягом року після виконання рішення про позбавлення права займатися певною діяльністю звертатися до адміністративного органу за отриманням нової ліцензії (дозволу, сертифікату, посвідчення тощо). Вважаємо за необхідно включити їх в перелік додаткових правових наслідків, які відповідно їх правовій природи несуть в собі негативні наслідки до

правопорушників.

Таким чином, існуючий ресурс адміністративного примусу в Проекті знайшов новий підхід у вигляді новели «додаткові правові наслідки адміністративного проступку» та потребує детального аналізу перед до їх прийняття.

На ці та багато інших питань, слід шукати відповіді у дискусійних платформах наукових конференцій, семінарів, які мають бути заплановані, та проводитися з метою якісного обговорення проекту Кодексу України про адміністративні проступки. Поспішність прийняття цього проекту призведе до колапсу адміністративно-деліктних проваджень і може негативно вплинути на діяльність адміністративних органів, адміністративного суду та в цілому вплинути на авторитет державної влади.

### **Список використаних джерел**

1. Проект Кодексу про адміністративні проступки, підготовлений Міністерством юстиції України. URL: <https://news.dtkk.ua/law/liability/76803-zamist-kupar-novii-kodeks-ukrayini-pro-administrativni-prostupki-oprilyudneno-projekt>
2. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8074-10. Відомості Верховної Ради Української РСР. 1985. №17. Ст. 415.

***ЗАЙКІНА Ганна Миколаївна***

*д-р юрид. наук., проф.,*

*головний спеціаліст сектору конституційного*

*та адміністративного права*

*НДІ ДБ МС НАПрН України*

### **ЕЛЕКТРОННЕ ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ: ПЕРЕВАГИ ТА РИЗИКИ ЯК ВИКЛИКИ ДІЇ РЕЖИМУ ВОЄННОГО СТАНУ**

Воєнний стан в Україні зумовив не лише трансформацію інституційної архітектури публічної влади, але й суттєве переосмислення процедурних засад здійснення адміністративної юрисдикції. Особливо виразно ці процеси проявляються у сфері притягнення до адміністративної відповідальності, яка традиційно ґрунтувалася на моделі провадження, що передбачає зазвичай фізичну присутність учасників та безпосередній документообіг. В умовах збройної агресії такі підходи виявили певну функціональну вразливість через обмеження доступу до адміністративних органів, ризики для життя і здоров'я учасників провадження, порушення логістичних ланцюгів, а також необхідність збереження оперативності управлінських рішень.

Аналіз чинного Кодексу України про адміністративні правопорушення (КУпАП) [1] свідчить про те, що його нормативна конструкція містить низку положень, які потенційно можуть бути додатково адаптовані до електронного середовища. Наприклад, ст. 254 визначає протокол про адміністративне правопорушення як базовий процесуальний документ, однак не передбачає можливості його складання в електронній формі із застосуванням кваліфікованого електронного підпису. Встановлюючи обов'язкові реквізити протоколу, ст. 256 не враховує специфіку електронних документів, зокрема питання метаданих, часових міток або засобів автентифікації. Аналогічні питання постають щодо ст. 268 КУпАП, яка гарантує права особи, що притягається до адміністративної відповідальності, включаючи право на захист, надання пояснень, користування правовою допомогою. Поряд з цим потребують додаткового нормативного врегулювання механізми реалізації цих прав в електронному форматі. Мова йде, наприклад, про можливість використання відеоконференції, електронний кабінет учасника провадження чи дистанційний доступ до матеріалів справи. Процедурні стадії розгляду справи (ст. 276–278 КУпАП) також виходять з презумпції фізичної присутності суб'єктів провадження та очного розгляду, що не повною мірою відповідає сучасним викликам. Постанова у справі (ст.283) та порядок її вручення (ст.285) не передбачають повноцінного використання електронних засобів комунікації, таких як офіційні електронні адреси, державні реєстри чи спеціалізовані інформаційні системи. Наведений аналіз законодавчого масиву дає підстави говорити про те, що наявна нормативна база характеризується деякою фрагментарністю у регулюванні електронної форми адміністративного провадження.

З науково-теоретичної точки зору в авангард виходять такі принципи, як технологічна нейтральність права, функціональна еквівалентність електронних і паперових документів, доступність правосуддя, процесуальна економія та забезпечення належних гарантій захисту прав людини в цифровому середовищі. Крім того, важливо враховувати стандарти Європейського Союзу та Ради Європи у сфері електронного правосуддя (e-justice), а також належний рівень кібербезпеки та захисту персональних даних. У цьому контексті актуальним є формування концепції електронного адміністративного провадження, яка б охоплювала:

- нормативне закріплення електронної форми процесуальних документів;
- впровадження електронної ідентифікації учасників;
- можливість дистанційного розгляду справ;
- використання єдиних інформаційних систем та реєстрів;
- гарантії реалізації процесуальних прав у цифровому середовищі.

Отже, модернізація КУпАП у напрямі цифровізації має передбачати переосмислення всієї моделі адміністративного провадження з

урахуванням сучасних технологічних, безпекових та правових викликів. У цьому контексті доцільно насамперед розглянути переваги запровадження електронного провадження крізь призму їх нормативного забезпечення та узгодження із чинною правовою системою.

Однією з ключових переваг цифровізація адміністративно-деліктного процесу є підвищення його оперативності та забезпечення процесуальної економії. Використання електронних засобів комунікації та документообігу потенційно дозволяє мінімізувати часові витрати на передачу матеріалів справи, повідомлення учасників та фіксацію процесуальних дій. Нормативне підґрунтя для такої цифрової взаємодії вже сформоване в Законах України «Про електронні документи та електронний документообіг» [5] та «Про електронну ідентифікацію та електронні довірчі послуги» [6]. У цьому випадку оптимальним видається підхід, за якого КУпАП буде доповнений відсильними нормами.

Не менш важливою перевагою є розширення реалізації процесуальних прав особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, шляхом забезпечення дистанційної участі у розгляді справи, доступу до матеріалів через електронні сервіси та можливості оперативної комунікації із суб'єктами владних повноважень. При цьому відповідні зміни мають узгоджуватися із міжнародними стандартами у сфері прав людини, (Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод [2]). З метою уникнення фрагментації процесуального регулювання доцільним є закріплення у КУпАП лише загального права на дистанційну участь.

Окремої уваги заслуговує підвищення рівня прозорості та підзвітності адміністративного провадження, а також забезпечення належного рівня захисту інформації. У цьому аспекті цифровізація кореспондує з положеннями Законів України «Про запобігання корупції» [7], «Про доступ до публічної інформації» [4] та «Про захист інформації в інформаційно-комунікаційних системах» [8]. З огляду на це, КУпАП доцільно орієнтувати на закріплення загальних принципів електронної фіксації та допустимості відповідних даних як доказів, уникаючи деталізації технічних стандартів.

Електронне провадження також сприяє підвищенню ефективності доказування у справах про адміністративні правопорушення. Розширення можливостей використання цифрових доказів вже врегульовані Законами України «Про Національну поліцію» [9] та «Про дорожній рух» [3]. Нормативний баланс буде забезпечено, якщо спеціальні акти і далі визначатимуть порядок збору доказів, тоді як КУпАП – їх процесуальний статус та правила оцінки.

В умовах дії режиму воєнного стану особливої ваги набуває безпекова складова електронного провадження, регламентована Законом України «Про правовий режим воєнного стану» [10] та актами, прийнятими на його виконання. З метою запобігання нормативним колізіям доцільним є закріплення у КУпАП відсильної норми щодо

застосування спеціального режимного законодавства при визначенні процедурних особливостей провадження.

Зона особливої уваги – інституційна ефективність електронного провадження, яка безпосередньо залежить від його інтеграції з існуючою цифровою інфраструктурою держави (Єдиний державний вебпортал електронних послуг, державні реєстри та інформаційні системи влади). Відповідне нормативне підґрунтя вже сформоване у Законі України «Про публічні електронні реєстри» [11] та інших актах у сфері електронного урядування. Отже КУпАП має забезпечувати інтеграцію вже створених автономних цифрових механізмів.

Таким чином, переваги електронного провадження у справах про адміністративні правопорушення набувають реального змісту лише за умови їх системного нормативного узгодження, коли КУпАП визначає процесуальні рамки та гарантії, не дублюючи при цьому технічні, організаційні чи спеціалізовані норми, закріплені в інших нормативно-правових актах. Поряд із окресленими перевагами, запровадження електронного провадження у справах про адміністративні правопорушення супроводжується низкою потенційних правових ризиків, які потребують відповідного нормативного врегулювання.

Одним із найбільш чутливих є ризик звуження процесуальних прав особи. Відсутність чітко закріплених процедур реагування на технічні збої, проблеми з доступом до матеріалів справи або неможливість належної комунікації із захисником можуть фактично обмежити реалізацію права на захист. Тісно пов'язаним із цим є ризик неналежної ідентифікації особи у цифровому середовищі через те, що технічні засоби підтвердження особи не завжди мають однозначне процесуальне закріплення. Попри наявність загального нормативного підґрунтя у вигляді Закону України «Про електронну ідентифікацію та електронні довірчі послуги» [6] та функціонування державних систем електронної ідентифікації, КУпАП не визначає, які саме способи ідентифікації є належними для цілей адміністративного провадження. Це створює потенційні передумови для процесуальних зловживань, а також підвищує ризик оскарження постанов з підстав порушення процедури (ст. 287 КУпАП). Маємо визнати, що спроба автономного врегулювання цих питань у Кодексі може призвести до дублювання або розбіжностей із загальнодержавною системою електронної ідентифікації.

Не менш складним є блок ризиків, пов'язаних із доказуванням та допустимістю електронних доказів. Хоча використання цифрових джерел інформації об'єктивно розширює доказову базу, воно водночас актуалізує питання автентичності, цілісності та достовірності таких даних. Чинна редакція ст. 251 КУпАП містить лише загальне визначення доказів і не враховує специфіки їх електронної форми. Відсутність чітких критеріїв оцінки саме електронних доказів може призводити до неоднакової судової практики. Надмірна деталізація технічних аспектів у самому КУпАП також є небажаною, оскільки такі питання належать до

сфери спеціалізованого регулювання і повинні вирішуватися на рівні профільного законодавства та підзаконних актів.

Окрему групу становлять ризики у сфері кібербезпеки та захисту персональних даних. Електронне провадження передбачає обробку значних обсягів чутливої інформації, що об'єктивно підвищує вразливість до несанкціонованого доступу, витоків даних або втручання в інформаційні системи. Відповідні відносини вже врегульовані спеціальними законами, зокрема у сфері захисту персональних даних та кібербезпеки, однак КУпАП традиційно не оперує такими категоріями. У зв'язку з цим його модернізація має передбачати закріплення загального обов'язку забезпечення належного рівня захисту інформації без втручання у технічні аспекти, що регулюються іншими нормативно-правовими актами.

Суттєвим є також ризик неналежного повідомлення особи про процесуальні рішення. Перехід до електронних форм комунікації актуалізує питання визначення моменту, з якого особа вважається належним чином повідомленою, а також способів підтвердження факту отримання відповідної інформації. За відсутності чіткої регламентації це може призвести до порушення права на оскарження (ст. 287 КУпАП), особливо у випадках, коли строки починають обчислюватися без фактичного ознайомлення особи з постановою. Враховуючи наявність відповідних механізмів у системі електронного судочинства, доцільним є їх уніфіковане застосування, а не створення автономної моделі у межах КУпАП.

Не можна ігнорувати й проблему так званої цифрової нерівності. Різний рівень доступу до інтернету, технічних засобів та цифрових навичок, особливо в умовах режиму воєнного стану, об'єктивно обмежує можливості окремих категорій осіб повноцінно користуватися перевагами електронного провадження та потребує збереження альтернативності між його електронною та традиційною формами. Мають вплив і специфічні ризики, зумовлені умовами режиму воєнного стану та характеризуються нестабільністю інфраструктури, перебоями у зв'язку та можливими обмеженнями доступу до державних реєстрів. Наявне законодавство допускає зміну режимів функціонування державних систем, однак КУпАП не містить відповідних адаптаційних механізмів. Спроби ж самостійного деталізованого врегулювання таких питань у кодексі можуть призвести до колізій із базовим законодавством про правовий режим воєнного стану.

Таким чином, ризики електронного провадження мають переважно правову, а не технічну природу і зумовлені потребою у додатковій системній інтеграції Кодексу про адміністративні правопорушення із суміжними галузями законодавства. Мінімізація таких ризиків можлива через дотримання концептуального підходу, відповідно до якого КУпАП виконує функцію процесуального каркасу, узгодженого з нормами, що регулюють електронну ідентифікацію, захист інформації, судові

процедури та функціонування цифрової інфраструктури держави.

### **Список використаних джерел**

1. Про адміністративні правопорушення: Кодекс України від 07.12.1984 р. № 8073-Х. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/8073-10/conv#n4809>
2. Про захист прав людини і основоположних свобод (з протоколами) (Європейська конвенція з прав людини) Конвенція від 04.11.1950 р., ратифікована Законом України № 475/97-ВР від 17.07.1997 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text)
3. Про дорожній рух: Закон України від 30.06.1993 р. № 3353-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3353-12#Text>
4. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 р. № 2939-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text>
5. Про електронні документи та електронний документообіг: Закон України від 22.05.2003 р. № 851-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/851-15#Text>
6. Про електронну ідентифікацію та електронні довірчі послуги: Закон України від 05.10.2017 р. № 2155-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2155-19#Text>
7. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#n912>
8. Про захист інформації в інформаційно-комунікаційних системах: Закон України від 05.07.1994 р. №80/94-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80/94-вр#Text>
9. Про національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 р. № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>
10. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 р. № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>
11. Про публічні електронні реєстри: Закон України від 18.11.2021 р. № 1907-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1907-20#Text>

**ЗИМА Олександр Тарасович**

*канд. юрид. наук, доц.,*

*доцент кафедри адміністративного права*

*Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

### **АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я – НАПРЯМКИ УДОСКОНАЛЕННЯ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ МЕДИЧНОЇ РЕФОРМИ**

Медична реформа в Україні, що розпочалася в 2018 році призвела до кардинальних змін в галузі охорони здоров'я. Хоча спершу вона

асоціювалась зі зміною моделі фінансування медичної допомоги, однак згодом став очевидним її вплив і на організацію обігу лікарських засобів, забезпечення громадського здоров'я. У царині медичного обслуговування змін зазнав не лише механізм надходження коштів до лікарень, а й організаційно правовий статус закладів охорони здоров'я, порядок їх взаємодії з державою та органами місцевого самоврядування, вимоги до медичних послуг тощо.

Ключову роль у медичній реформі відведено Національній службі здоров'я України (далі – НСЗУ). Це центральний орган виконавчої влади, який забезпечує функціонування системи державних фінансових гарантій медичного обслуговування населення (надалі медичних гарантій). На момент підготовки тез НСЗУ укладено 6298 договорів з надавачами медичної допомоги. Серед них 90 державних, 2158 комунальних і 1525 приватних заклади охорони здоров'я та 2519 фізичних осіб-підприємців. Також в НСЗУ зареєстровано 24 556 лікарів, що надають первинну медичну допомогу (терапевтів, педіатрів, сімейних лікарів) та 30 290 181 декларацій між громадянами та лікарями [1].

По суті НСЗУ, діючи від імені держави, виступає учасником трьохстороннього правочину: громадянин отримує медичні послугу, заклад охорони здоров'я їх надає а НСЗУ – оплачує. Цю модель не можна назвати приватно-правовою. Вона забезпечує реалізацію зобов'язання держави і спирається на широкий комплекс вимог, нормативів, порядків обов'язок виконання яких покладено на надавача медичної допомоги. Крім того НСЗУ здійснює публічне адміністрування у царині безоплатного забезпечення громадян лікарськими засобами (програма «Доступні ліки»).

Відтак можна стверджувати, що запровадження медичної реформи в Україні призвело до формування широкого кола правовідносин між державою в особі НСЗУ, закладами охорони здоров'я та фармацевтичними компаніями, окремими лікарями і громадянами України. Ці відносини є принципово новими і базуються на конституційному праві особи на охорону здоров'я яке відіграє ключову роль у системі конституційних прав людини та громадянина.

Очевидно, що такі відносини потребують належної правової охорони, однак нині навколо них сформувався правовий вакуум. Стаття 13 Закону «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення» прямо зазначає: «Особи, винні у порушенні законодавства про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення, несуть відповідальність відповідно до закону» [2]. Як ведеться, законом така відповідальність не встановлена. НСЗУ намагається протидіяти порушенням у сфері функціонування системи медичних гарантій у судовому порядку. За останні три роки у справах за участю НСЗУ було ухвалено 1251 рішення, з них 64 в порядку господарського судочинства (враховано рішення судів першої інстанції) [3]. Візьмемо до уваги лише 64 господарські справи. Майже всі вони пов'язані із стягненням коштів,

які були безпідставно отримані надавачами медичних послуг у процесі виконання договорів між ними та НСЗУ. Тобто більше 1% надавачів медичної допомоги, залучених до системи медичних гарантій вже перебували у юридичному конфлікті з НСЗУ. Протидія порушенням у судовому порядку є не лише складною та затягнутою, а й призводить до неоднозначних результатів: стягнення коштів з закладу охорони здоров'я відображається на кожному з його працівників. Непричетні до порушення лікарі та молодший медичний персонал потерпають від них тією ж мірою що й посадові особи, з вини яких і було скоєно порушення.

На наш погляд, такий стан справ є неприпустимим. Для ефективного публічного адміністрування у царині функціонування системи медичних гарантій НСЗУ має бути наділене засобами швидкого та ефективного впливу на осіб, які своїми діями посягають на правовідносини, пов'язані із забезпеченням безоплатного медичного обслуговування. Самим вдалим засобом видається притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності. Для його запровадження необхідно: (I) встановлення відповідальності за адміністративні правопорушення, пов'язані із функціонування системи медичних гарантій; (II) надання адміністративним органам у складі НСЗУ повноважень щодо складання адміністративних протоколів, розгляду справ та прийняття рішень у справах.

Щодо другого з пунктів, то його реалізація є простою та очевидною. Щодо першого – то він потребує більш детального дослідження, але і поверхневий аналіз дозволяє виокремити принаймні два можливих склади правопорушення, які істотно відрізняються між собою.

По-перше, це порушення правил обліку та звітності, надання недостовірної інформації пов'язаних із реалізацією програми медичних гарантій. Склад цього правопорушення охопить як протиправні діяння під час укладення договору на надання медичних послуг (наприклад, повідомлення про фахівців, медичне обладнання які реально відсутні у надавача медичних послуг) так і під час виконання такого договору (наприклад, подача неправдивих даних про обсяг наданих послуг, звичайні «приписки» тощо). Суб'єктами правопорушення можуть виступати посадові особи закладу охорони здоров'я та приватні підприємці, які уклали договори з НСЗУ.

По-друге, це порушення порядку надання медичних послуг за програмою медичних гарантій. Вказаний порядок встановлено ст. 9 Закону «Про державні фінансові гарантій медичного обслуговування населення» та підзаконними актам, прийнятими на його виконання. Суб'єктом правопорушення може виступати як посадова особа так і медичний працівник, який безпосередньо надає медичну допомогу.

Чинне законодавство про адміністративні правопорушення не встановлює відповідальності за наведені або схожі правопорушення. Щодо проєкту Кодексу України про адміністративні проступки [4., то в ньому також відсутня відповідальність за порушення правил обліку та звітності, надання недостовірної інформації пов'язаних із реалізацією

програми медичних гарантій.

Стосовно відповідальності за порушення порядку надання медичних послуг за програмою медичних гарантій однозначну відповідь надати складно. Ч. 2 ст. 60 Законопроекту встановлює відповідальність за порушення порядку надання медичної допомоги. В Україні існує багато підзаконних актів, які регламентують порядок надання медичної допомоги за напрямками: Порядок надання паліативної допомоги, Порядку надання медичної допомоги у військово-медичних закладах і взаєморозрахунків за неї між військовими формуваннями, Порядок надання первинної медичної допомоги тощо. Одним з наказів Міністерства охорони здоров'я затвердив 29 порядків надання медичної допомоги при невідкладних станах. Ці підзаконні акти істотно відрізняються між собою як за структурою так і за змістом, при чому лише окремі з них дотичні до програми медичних гарантій. Тобто, можна припустити, що за окремі з порушень порядку надання медичних послуг за програмою медичних гарантій відповідальність буде наставати по ч. 2 ст. 60 нового КУпАП. Однак це припущення має суто теоретичний характер, адже коли цей законопроект буде ухвалено (чи буде ухвалений взагалі) невідомо.

Відповідно вважаємо за необхідне внести до чинного КУпАП змін, які б встановили адміністративну відповідальність за проступки, пов'язані з реалізацією програми медичних гарантій, зокрема за порушення порядку надання медичних послуг за цією програмою та за порушення правил обліку та звітності, надання недостовірної інформації пов'язаних із реалізацією цієї програми. Доречним було б встановити і відповідальність за порушення пов'язані із функціонуванням системи «Доступні ліки».

### **Список використаних джерел:**

1. Аналітичні панелі (дашборди) : матеріали з сайту Національної служби здоров'я України. URL: <https://nszu.gov.ua/nszu-cifrova/onlain-servisi-dasbordi>
2. Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення: Закон України від 19.10.2017 р. № 2168-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2168-19#Text>
3. Матеріали з сайту Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/>
4. Проект Кодексу про адміністративні проступки: Картка законопроекту. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/44507>

**ІГНАТЧЕНКО Ірина Георгіївна**

*канд. юрид. наук, канд. мист., доц.,*

*доцентка кафедри адміністративного права*

*Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

## ТРАНСФОРМАЦІЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ У СФЕРІ ГУМАНІТАРНОЇ ПОЛІТИКИ В УМОВАХ РЕФОРМУВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ДЕЛІКТНОГО ЗАКОНОДАВСТВА

Інститут адміністративної відповідальності в адміністративному праві України традиційно базується на моделі КУАП [1], яка формує класичну юридичну конструкцію: правопорушення — вина — санкція — процедура. Така модель має реактивний характер і орієнтована на фіксацію вже вчиненого діяння, а не на попередження соціальних ризиків (превенцію).

Сучасний етап реформування, зокрема через проєкт Кодексу про адміністративні проступки №11386 [2] (далі – Проєкт), свідчить про перехід до ризико-орієнтованої та превентивної моделі адміністративної відповідальності, у якій ключовим стає управління ризиком (risk-based regulation), а не лише реакція на правопорушення.

Адміністративна відповідальність тут стає запобіжним інструментом, а не реактивним механізмом. Ця трансформація проявляється у: (1) зміні суб'єктної логіки (від формально визначеного суб'єкта до функціонального, що охоплює юридичних осіб, публічні утворення та цифрові форми поведінки); (2) переорієнтації з санкції на превенцію; (3) удосконаленні адміністративної процедури, яка включає оцінку ризику, пропорційність та коригувальні заходи.

Між цими новими ідеями та поточними правовими реаліями залишаються значні розриви, особливо в сфері гуманітарної політики. Це проявляється в трьох вимірах: (1) або існує норма без чітко визначених санкцій; (2) або існує відповідальність без міцної матеріально-регулятивної основи; (3) або відсутні як нормативно встановлені правила поведінки, так і механізми відповідальності, особливо в таких сферах, як цифровізація, освіта, медицина, культура, етнополітика, свобода совісті.

Такий розрив свідчить про те, що нормотворчість і правові реалії в гуманітарній сфері випереджають деліктні конструкції, що підриває цілісність адміністративно-правового регулювання, створюючи структурну слабкість публічного адміністрування в зазначених царинах.

Розглядати адміністративну відповідальність як окремий ізольований інститут у цих умовах є недоцільним. Натомість її слід розуміти як важливий заключний елемент складної багаторівневої адміністративно-правової метапарадигми гуманітарної політики, яку можна визначити як «Стійкість через ідентичність». Ця модель об'єднує: цілі, цінності, принципи, суб'єктів, інститути, законодавство, адміністративну процедуру та правові наслідки в єдиний рівень публічного управління. Тут важливий баланс між захистом фундаментальних суб'єктивних прав особи та збереженням ефективності держави. Ключовим є те, що адміністративна відповідальність вже не є окремим самостійним явищем, а виступає

механізмом забезпечення та стабілізації функціонування всієї системи. Модель працює таким чином: (1) парадигма формує цілі і принципи; (2) теорія адміністративного права пояснює механізми її дії; (3) законодавство закріплює норми і правила; (4) інституції та суб'єкти їх реалізують; (5) адміністративна процедура забезпечує їх застосування; (6) відповідальність гарантує баланс і правопорядок.

Отже, адміністративно-правова парадигма є системною багаторівневою конструкцією, що включає нормативно-ціннісну (мета та принципи), інституційну (суб'єкти та органи), нормативну (законодавство), процесуальну (адміністративна процедура) та деліктну (система відповідальності) підсистеми.

В межах метапарадигми розглядаються такі окремі (галузеві) адміністративно-правові парадигми як: «Партнерство і безпека» (релігія і свобода совісті); «Єдність у різноманітті» (етнополітика); «Турбота заради життя» (охорона здоров'я і біополітика); «Традиції і модернізація» (культура); «Інновації заради майбутнього» (освіта і цифровізація).

Метою дослідження є формулювання деліктної складової адміністративно-правової метапарадигми і окремих парадигм (Delict (Liability) aspect of Paradigm), що відображає баланс між правопорушенням, санкцією і відновленням порядку. Отже, адміністративна відповідальність розуміється як центральний механізм примусу та підтримання стабільності системи цілісної моделі адміністративно-правової парадигми у сфері гуманітарної політики в умовах трансформації адміністративно-деліктного законодавства.

Адміністративно-правовий підхід визначає фокус даного дослідження, де пропонується визначати: (1) інваріант адміністративної відповідальності, що включає (а) імперативну норму держави; (б) делікт (порушення правила); (в) суб'єкта (фізичну або юридичну особу); (г) владну реакцію адміністративного органу; (ґ) виявлення потенційних соціальних ризиків; (д) адміністративну; (є) санкційний наслідок; (2) варіативні ознаки адміністративної відповідальності. Останні залежать від: (а) конкретної сфери гуманітарної політики (релігія, етнополітика, охорона здоров'я, культура і спадщина, освіта і наука, цифровізація); (б) об'єкту адміністративно-правової охорони, що різниться у кожній зі сфер (свобода совісті, рівність і недискримінація, життя і здоров'я, культурні цінності, знання і безпека даних); (в) ступіню ризику (низький (культура), середній (освіта), високий (здоров'я, цифрові системи)); (г) щільності регулювання (жорсткої (медицина, персональні дані), змішаної (освіта, етнополітика), м'якої/ціннісної (релігія, культура); (г) характеру делікту (формальний (порушення процедури), матеріальний (шкода життю/правам особи), змішаний (цифрові сфери)).

У парадигмальному підході адміністративна відповідальність не є функцією «ризиків сфери», а функцією режиму публічно-правового

реагування, який визначається співвідношенням свободи та безпеки в конкретній соціальній сфері. Аналітичний акцент тут робиться на виявленні «втрачених», «розмитих» та «деформованих» конструкцій адміністративної відповідальності в метапарадигмі в цілому і в окремих галузевих парадигмах гуманітарної політики. Об'єктом аналізу є поведінка суб'єктів у публічно-правовій сфері.

Розглянемо окремо деліктні складові адміністративно-правової метапарадигми і окремих парадигм через співставлення особливостей регулювання адміністративної відповідальності КУпАП і новацій, запропонованих у Проєкті.

1. Метапарадигма: «Стійкість через ідентичність» (Sustainability through Identity).

Адміністративна відповідальність функціонує як елемент системного балансу між особою, державою та суспільством.

У чинній моделі КУпАП деліктна конструкція представлена через класичні склади, зокрема: ст. ст. 173, 173-2, 185-1 — публічний порядок і поведінкові порушення; ст. ст. 42, 44, 44-3, 46, 46-1 — охорона життя, здоров'я та безпеки; ст. ст. 92, 92-1 — культурна спадщина; ст. ст. 188-39, 212-2, 212-3 — інформація, персональні дані, державна таємниця.

У Проєкті №11386 метапідхід змінюється через введення: ст. 19 — суб'єктність; ст. ст. 60, 168, 169 — охорона здоров'я; ст. ст. 79, 80, 83 — культурна спадщина (музейна справа, археологічні розкопки); ст. 89, 90 — публічна безпека, публічний порядок; ст.ст.369 -382 медіа сфера мовлення, ІКТ; ст.238 функціонування і застосування української мови як державної.

Таким чином, відбувається перехід: від формальної моделі делікту – до функціональної та ризик-орієнтованої системи.

2. Парадигма «Партнерство і безпека» (Partnership and Security) – релігія та свобода совісті.

КУпАП у цій сфері регулює лише загальні прояви публічної поведінки:

ст. 173, 185-1 — порушення громадського порядку та зібрань.

Проєкт №11386 деталізує: ст. 89 — публічна безпека під час масових заходів; ст. 90 — дрібне хуліганство.

Однак і в КУпАП і в Проєкті спеціалізовані склади відсутні.

Не врегульовано: порушення свободи віросповідання; відповідальність релігійних організацій; особиста адміністративна відповідальність священнослужителів; зловживання релігійним впливом; міжконфесійні конфлікти

Отже, релігія залишається лише елементом публічного порядку, а не окремим об'єктом адміністративно-деліктного регулювання.

3. Парадигма «Єдність у різноманітті» (United in Diversity) – етнополітика.

У КУпАП:фрагментарні прояви через ст. 173, 185-1, без системної моделі рівності.

У Проекті: ст. 9 — принцип рівності; ст.ст. 36, 39, 75 — захист від булінгу як прояв захисту соціальної рівності.

Водночас відсутні складі щодо: дискримінації (етнічної, мовної, релігійної); порушення прав національних меншин; мовної політики щодо захисту міноритарних мов у публічному управлінні.

Отже, принцип рівності існує на рівні декларації, але не забезпечений деліктним механізмом.

4. Парадигма «Турбота заради життя» (Care for life) – здоров'я і соціальна сфера.

КУпАП: ст. 42 — санітарні норми; ст. ст. 44, 44-3 — карантин і наркотичні речовини; ст. ст. 46, 46-1 — безпека води та радіації; ст. 173-2 — домашнє насильство.

Проект: ст. 60 — охорона здоров'я; ст. 168–169 карантин і громадське здоров'я.

Прогалини: відсутність відповідальності за бездіяльність медичних і соціальних органів; у сфері запобігання ПТСР, реабілітації інвалідів і ветеранів; у сфері телемедицини і застосування ШІ в медицині.

Модель адміністративної відповідальності в сфері охорони здоров'я і біополітики залишається реактивною, а не людиноцентричною.

5. Парадигма «Традиція і модернізація» (Tradition and Modernization) – культура.

КУпАП: ст. 92, 92-1 — охорона культурної спадщини; ст. 173 — поведінкові порушення.

Проект: ст. ст. 79, 80, 83 — культурна спадщина (музейна справа, археологічні розкопки); ст. 238 функціонування і застосування української мови як державної; ст. ст. 369–376 — медіа сфера; ст. 372 — контент.

Відсутні складі у сфері цифрової культури, захисту нематеріальної спадщини, захисту культурної ідентичності і онлайн-культурних практик, суспільної моралі.

Культура розглядається лише як об'єкт охорони, а не як динамічна система розвитку.

6. Парадигма «Інновації заради майбутнього» (Innovation for the Future) – освіта, цифровізація, ШІ.

КУпАП: ст. 188-39 — персональні дані; ст. 212-3 — інформація; ст. 212-2 — державна таємниця.

Проект: ст. 254 — авторське право в Інтернеті; ст. 365 — захист персональних даних; ст. 368 — реклама; ст. 369–375 — медіа і інформація; ст. 377–379 — електронні комунікації; ст. 380 — доступ до інформації.

Відсутні: освіта і наука як деліктні сфери, порушення в сфері використання ШІ у навчанні, захист академічної доброчесності, захист цифрових прав дітей.

Інноваційна сфера є фрагментованою і не має цілісної деліктної архітектури.

Висновки. (1) Загальна трансформація моделі адміністративної відповідальності в метапарадигмі «Стійкість через ідентичність».

Адміністративна відповідальність змінює свою природу: від каральної моделі → до механізму управління ризиками та балансування публічних відносин. Вона стає: (а) інструментом стабілізації системи; (б) елементом публічного управління; (в) механізмом відновлення соціального балансу.

(2) Ключові системні висновки: (а) Адміністративне право є багаторівневою системою балансів між особою, державою та суспільством. (б) Усі парадигми мають єдину логіку: сфера → цілі → принципи → суб'єкти → інститути → адміністративна процедура → відповідальність. (в) Адміністративна відповідальність є завершальним елементом кожної парадигми. Вона трансформується від санкції до механізму системного балансування. (г) Проект №11386 частково модернізує систему, але не охоплює цифрові та гуманітарні трансформації. (ґ) Існує нормативний розрив між соціальною реальністю та деліктною архітектурою права.

(3) Гуманітарна політика в межах запропонованої моделі розглядається як система балансів між особою, державою та суспільством. Адміністративна відповідальність у цій системі: (а) не обмежується каральною функцією; (б) забезпечує стабільність правопорядку; (в) виконує роль механізму підтримання системної рівноваги.

У цьому контексті адміністративна відповідальність у сучасній правовій системі трансформується з інструменту санкціонування у механізм системного балансування публічно-правових відносин, що особливо актуалізується в умовах воєнного стану. Вона функціонує як ключовий стабілізаційний елемент метапарадигми «Стійкість через ідентичність» в умовах реформування адміністративно-деліктного законодавства.

Перспективи подальших досліджень пов'язані з розробленням цілісної деліктної архітектури адміністративної відповідальності як складової вказаної метапарадигми у сфері гуманітарної політики, зокрема з урахуванням цифровізації, ризико-орієнтованого підходу, а також необхідності забезпечення балансу між правами людини, публічним інтересом і безпекою держави.

### **Список використаних джерел**

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 р. № 8073-Х (зі змін. і допов.) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/8073-10#Text>.

2. Проект Кодексу України про адміністративні проступки № 11386 від 28.06.2024 р. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/44507>.

**КОВАЛЕНКО Лариса Павлівна**  
д-р юрид. наук, проф.,  
доцентка кафедри адміністративного права та  
адміністративної діяльності  
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

## **ПРОБЛЕМИ АДМІНІСТРАТИВНО-ДЕЛІКТНОГО ЗАКОНОДАВСТВА ТА ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ**

Адміністративно-деліктне законодавство є одним із ключових інструментів забезпечення правопорядку в державі. Система його нормативно-правових актів регламентує сферу адміністративно-деліктних відносин і є джерелами адміністративно-деліктного права.

Воно регламентує адміністративно-деліктні відносини, що виникають у зв'язку із: профілактикою, припиненням адміністративних деліктів; виконанням (переглядом) адміністративних актів щодо деліктів, вчиненням адміністративних деліктів (адміністративних правопорушень (проступків)), та визначає підстави й порядок притягнення осіб до адміністративно-деліктної (адміністративної) відповідальності. Попри свою значимість, ця галузь права в Україні перебуває у стані зatoryжної структурної кризи, яка з кожним роком стає дедалі відчутною.

Чинне законодавство про адміністративну відповідальність фактично є спадщиною радянської правової доктрини, але адміністративно-деліктне законодавство, яке розвивається з вектором на європейські принципи є пріоритетним для України.

Проблеми адміністративно-деліктного законодавства:

1. Відсутність кодифікованого акту, який би містив усі норми адміністративно-деліктного права. Кодекс України про адміністративні правопорушення (КУпАП) було прийнято ще у 1984 році і, попри численні внесені до нього зміни, він так і не набув системної єдності. За роки незалежності до КУпАП вносилися тисячі поправок, що перетворило його на вкрай фрагментований нормативний масив.

2. Застарілість категоріально-понятійного апарату адміністративно-деліктного законодавства.

3. Невідповідність сучасній національній доктрині адміністративно-деліктного права. Відповідно до ст. 1 КУпАП, «завданням Кодексу України про адміністративні правопорушення є забезпечення захисту прав і свобод людини та громадянина, охорона власності, а також гарантування прав і законних інтересів підприємств, установ і організацій, підтримання належного правового порядку в інтересах особи, суспільства та держави» [3]. Однак реальний стан правозастосовної практики свідчить про суттєву розбіжність між задекларованими цілями й ефективністю їх досягнення.

4. Однією з найгостріших системних вад чинного регулювання є його внутрішня суперечливість. Правові норми, що регулюють

адміністративну відповідальність, характеризуються розпорошеністю по різних законодавчих актах, відсутністю єдиного понятійного апарату, а подекуди й прямою конкуренцією між окремими приписами. «Чинний КУпАП містить багато концептуальних недоліків, норми якого характеризуються розпоширеністю та не системністю» [2]. Зазначена несистемність породжує практичні труднощі для суб'єктів правозастосування – органів виконавчої влади, суддів та самих учасників адміністративних відносин, які нерідко стикаються з неоднаковим тлумаченням одних і тих самих положень.

5. Чинне законодавство не відображає сучасних реалій суспільного розвитку цифровізації, нових форм господарської діяльності, трансформації публічного адміністрування.

6. Ряд складів адміністративних правопорушень містять санкції, що давно втратили свою превентивну функцію через їхню надмірну м'якість, тоді як деякі норми, навпаки, передбачають непропорційно суворі заходи впливу. Це порушує принцип співмірності покарання та знижує загальну ефективність інституту адміністративної відповідальності.

7. Поряд із змістовними недоліками існують і серйозні процедурні проблеми. Порядок складання протоколу про адміністративне правопорушення, розгляду справ та оскарження постановлених рішень залишається громіздким і непрозорим для пересічного громадянина.

8. Повноваження численних суб'єктів адміністративної юрисдикції нерідко перетинаються, що ускладнює визначення належного органу та сповільнює розгляд справ. Крім того, недостатньо врегульованою залишається участь потерпілого у провадженні, що обмежує можливість захисту його прав.

9. Дослідники неодноразово акцентували увагу на необхідності кардинального оновлення правової бази у цій сфері. «На сьогодні інститут адміністративної відповідальності, і взагалі адміністративно-деліктне законодавство потребує серйозного оновлення» [1]. Таке оновлення передбачає не косметичне редагування окремих норм, а концептуальну переробку всього нормативного масиву – розроблення нового Адміністративно-деліктного кодексу України, який відповідатиме сучасним конституційним стандартам, практиці Європейського суду з прав людини та потребам правозастосовної діяльності.

Шляхи вирішення накопичених проблем можна систематизувати за кількома напрямками. Передусім, необхідним є прийняття нових кодифікованих актів – Адміністративно-деліктного кодексу України, який чітко розмежував би адміністративні правопорушення й кримінальні проступки, уніфікував санкційний апарат та впровадив єдині процедурні гарантії для всіх учасників провадження. Такий підхід дозволив би усунути дублювання норм і ліквідувати прогалини, що наразі дозволяють уникати відповідальності. Доцільно також переглянути систему санкцій з урахуванням критерію пропорційності: ввести диференційовані штрафні санкції залежно від ступеня суспільної шкідливості діяння, матеріального

стану правопорушника та характеру вини.

Не менш важливим є вдосконалення інституційного виміру адміністративно-деліктного права. Зокрема, слід чітко визначити перелік органів, уповноважених розглядати справи про адміністративні делікти, розмежувати їх компетенцію та унормувати механізми відомчої координації, визначити види адміністративно-деліктної юрисдикції, класифікувати учасників адміністративно-деліктного провадження, встановити строки, докази та доказування, заходи примусу провадження, стадії провадження про адміністративні делікти. Вищезазначені процесуальні норми можливо було б об'єднати в Адміністративно-процесуальному деліктному кодексі України.

Окремою складовою реформи має стати цифровізація адміністративно-деліктного провадження. Запровадження електронного документообігу, автоматизованого формування протоколів, дистанційного оскарження постановлень значно прискорить розгляд справ та підвищить прозорість усього процесу. Досвід країн Європейського Союзу свідчить, що цифрові інструменти не лише спрощують процедури, а й суттєво знижують корупційні ризики у адміністративно-деліктній сфері.

Адаптація вітчизняного адміністративно-деліктного законодавства до стандартів ЄС також набуває особливої актуальності в контексті євроінтеграційного курсу України. Це передбачає не лише термінологічне зближення, а й імплементацію ключових принципів – верховенства права, пропорційності, правової визначеності та права на справедливий розгляд справи. Реалізація цих принципів у практиці адміністративно-деліктної юрисдикції є передумовою формування правової держави, здатної ефективно захищати права та законні інтереси кожного.

Отже, проблеми адміністративно-деліктного законодавства України носять системний характер і зумовлені як застарілою кодифікаційною базою, так і відсутністю послідовної правової політики у цій сфері. Їх подолання потребує комплексного підходу: розроблення Адміністративно-деліктного кодексу України та Адміністративно-процесуального деліктного кодексу України, раціоналізації системи органів адміністративно-деліктної юрисдикції, перегляду санкційного апарату та впровадження цифрових технологій у провадження. Лише сукупність цих заходів здатна забезпечити дієвість адміністративно-деліктного законодавства як регулятора суспільних відносин у вищезазначеній царині.

### **Список використаних джерел:**

1. Савіцька В. В. Адміністративно-деліктне право України: проблеми формування. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 8. С. 282–284. URL: [https://lsei.org.ua/8\\_2024/67.pdf](https://lsei.org.ua/8_2024/67.pdf).
2. Савіцька В. В. Актуальні питання адміністративно-деліктного

права України. *Науковий вісник Ужгородського Національного університету. Серія ПРАВО*. 2024. Вип. 84, ч. 3. С. 186–191. URL: <https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2024/09/30-2.pdf>

3. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07.12.1984 № 8073-Х. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/8073-10#Text>.

**КОЛОМОЄЦЬ Тетяна Олександрівна**

*д-р юрид. наук, проф.,  
член-кореспондентка НАПрН України,  
заслужений юрист України, в.о. декана юридичного факультету  
Запорізького національного університету*

**ЄВТУШЕНКО Дар'я Сергіївна**

*д-р філософії зі спеціальності Право (PhD),  
ст. викладач кафедри конституційного та адміністративного права  
Запорізького національного університету*

**ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА  
ПОРУШЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ ЛОБІЮВАННЯ В УМОВАХ  
ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ**

В умовах наближення України до вступу до Європейського Союзу (далі – ЄС), на виконання вимог Європейської комісії, рекомендацій Групи держав проти корупції GRECO та реалізації державної політики у сфері запобігання та протидії корупції, зокрема положень Антикорупційної стратегії на 2021-2025 роки, Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки, актуальності набуває питання вдосконалення існуючих антикорупційних механізмів та їх правового регулювання.

Так, одним із визначених антикорупційних механізмів як реакція на вимоги Європейської комісії на шляху вступу України до ЄС є врегулювання процесів лобіювання. Підвищена увага до врегулювання таких процесів на законодавчому рівні була зумовлена й важливістю обмеження лобіювання як інструменту впливу на прийняття управлінських рішень органами державної влади та місцевого самоврядування з метою уникнення можливих корупційних ризиків, в т.ч. пов'язаних із домінуванням приватного інтересу над публічним, можливістю виникнення конфлікту інтересів або ж зловживання службовим становищем тощо.

Легалізація лобіювання як законного інструменту впливу на нормотворчість в результаті прийняття Закону України «Про лобіювання», який врегулював питання правового статусу суб'єктів лобіювання, процедури їх реєстрації, правил та обмежень діяльності

щодо впливу на суб'єктів владних повноважень, вплинула на появу організаційних й правових проблем як для суб'єктів лобіювання, так і для діяльності держави із забезпечення контролю за належним дотриманням вимог законодавства з питань лобіювання. Шляхи вирішення таких проблем в т.ч. знайшли своє відображення і в результатах прогнозування за результатами реалізації визначеного Закону у попередні роки. З очікуваних стратегічних результатів вирішення таких проблем, закріплених Проєктом антикорупційної стратегії на 2026-2030 роки [1], можна умовно виділити наступні напрямки вдосконалення державної політики у сфері лобіювання: а) нормотворчий (перегляд та удосконалення законодавства з врахуванням проблемних питань, які виникали у процесі його застосування у 2025-2026 роках, деталізація його шляхом підзаконного регулювання для забезпечення правильного тлумачення та ефективного застосування; б) правопросвітницький (підвищення рівня правової культури та правосвідомості у сфері обмежень та дотримання законодавства з питань лобіювання шляхом організації та проведення інформаційних заходів із роз'яснення норм законодавства у визначеній сфері правозастосування); в) технічний (вдосконалення можливостей інформаційно-комунікаційних технологій для суб'єктів лобіювання, зокрема інструменту їх звітності – Реєстру прозорості, з метою оптимізації процесів звітності суб'єктами лобіювання (станом на 26.04.2026 року кількість зареєстрованих суб'єктів лобіювання дорівнює 176, діючих суб'єктів – 153 [2]) та підвищення ефективності діяльності суб'єкта контролю за дотриманням законодавства з питань лобіювання, в т.ч. й пошуку осіб, які провадять таку діяльність без внесення відомостей до Реєстру прозорості, та ініціювання щодо притягнення останніх до відповідальності (діяльності Національного агентства з питань запобігання корупції); г) моніторинговий (здійснення ефективного нагляду та моніторингу з боку держави за дотриманням норм законодавства з питань лобіювання); д) деліктний (належне, ефективне, релевантне реагування з боку держави на вчинення правопорушень у сфері лобіювання) тощо.

З огляду на важливість деліктного аспекту як інструменту формування антикорупційної культури, в т.ч. «культури формування добросовісних впливів» [3], інструменту стримування та однієї із складових механізму подолання проблем у сфері лобіювання, варто звернути увагу на особливості відповідальності за порушення законодавства у сфері лобіювання.

За порушення законодавства у сфері лобіювання в Україні встановлено адміністративну відповідальність за статтею 188<sup>46-2</sup> Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – Кодекс), підставою включення якої до Кодексу стало прийняття вже згаданого Закону України «Про лобіювання». Так, закріплено декілька складів правопорушення, безпосередньо пов'язаного із порушенням законодавства у сфері лобіювання: «неподання або несвоєчасне

подання звіту щодо лобіювання суб'єктом лобіювання до Реєстру прозорості (тягне за собою накладення штрафу від п'ятдесяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян); повторне протягом року вчинення порушення, передбаченого частиною першою цієї статті, за яке особу вже було піддано адміністративному стягненню (тягне за собою накладення штрафу від трьохсот до чотирьохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян із заборобою здійснення лобіювання строком на один рік); неподання або несвоєчасне подання до Національного агентства з питань запобігання корупції заяви про зупинення або припинення статусу суб'єкта лобіювання або заяви про виключення з Реєстру прозорості відомостей щодо фізичної особи, яка здійснює лобіювання від імені юридичної особи - суб'єкта лобіювання, у випадках, передбачених Законом України «Про лобіювання» (тягне за собою накладення штрафу від ста до трьохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян); порушення встановлених законом обмежень щодо предмета лобіювання або здійснення лобіювання в комерційних інтересах особи, яка не може бути бенефіціаром, чи на замовлення особи, яка не може бути клієнтом, або фінансування лобіювання за рахунок коштів (засобів), які не можуть бути джерелом фінансування лобіювання відповідно до Закону України «Про лобіювання» (тягнуть за собою накладення штрафу від однієї тисячі до двох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян) [4]. Законодавець наголошує і на спеціальному суб'єкті правопорушення, до якого застосовується адміністративна відповідальність за визначеною статтею Кодексу, яким є: а) фізичні особи, які зареєстровані як суб'єкти лобіювання; б) керівники юридичних осіб, які зареєстровані як суб'єкти лобіювання (відповідно до Закону України «Про лобіювання»).

Так, враховуючи, що правове врегулювання правовідносин у сфері лобіювання має характер відносно нового, виникають проблеми із практичною реалізацією деліктного аспекту, зокрема через незначну практику застосування, можливість виникнення колізій із антикорупційним законодавством, складність доведення факту порушення законодавства у сфері лобіювання, зокрема за останнім з вище визначених складів, через недостатність деталізації складу адміністративного правопорушення тощо. Але, зважаючи на те, що вдосконалення правового регулювання у сфері лобіювання як одного із дієвих інструментів запобігання корупції, є перспективним напрямком у формуванні та реалізації державної політики у сфері запобігання та протидії корупції та забезпечення сталого розвитку держави із реалізацією євроінтеграційних прагнень зокрема, актуальності набуває і питання вирішення нагальних проблем, які виникають при застосуванні законодавства у сфері лобіювання, в т.ч. деліктного, зокрема через внесення змін до існуючих норм законодавства, деталізацію складів адміністративних правопорушень, вдосконалення інструментів контролю над дотриманням законодавства у сфері лобіювання, в т.ч. шляхом їх

цифровізації із впровадженням найкращих практик країн ЄС у гармонізації із існуючими стандартами для таких практик.

Таким чином, за умов належного контролю за дотриманням законодавства у сфері лобювання та рівнем правової культури суб'єктів лобювання, зареєстрованих відповідно до Закону України «Про лобювання», ресурс адміністративної відповідальності за порушення законодавства у відповідній сфері стає одним із напрямків формування правосвідомості визначених суб'єктів та ефективним важелем стримування від його порушення з боку держави, а перспективи вдосконалення правового регулювання у сфері лобювання стають кроком до вступу України до ЄС.

### **Список використаних джерел**

1. Проект антикорупційної стратегії на 2026-2030 роки: Національне агентство з питань запобігання корупції. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/antykoruptsiyna-strategiya-na-2026-2030-roky/>.
2. Реєстр прозорості: Національне агентство з питань запобігання корупції. URL: <https://transparency.nazk.gov.ua/home>.
3. Ринок лобістських послуг в Україні відкрито: президент підписав закон: Національне агентство з питань запобігання корупції. URL: <https://surl.li/fanbyr>
4. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. № 8073-X (ред. від 11.12.2025). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/8073-10#Text>

### ***КОЛПАКОВ Валерій Костянтинович***

*д-р юрид. наук, професор,  
завідувач кафедри конституційного і адміністративного права  
Запорізького національного університету*

## **МОРФОЛОГІЯ ВІДНОСИН АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ: ДЕОНТИЧНЕ ЯДРО, ПРОЦЕДУРНА ОБОЛОНКА, АКсіОЛОГІЧНИЙ ГОРИЗОНТ**

**Теоретична рамка.** Дослідження адміністративно-деліктних відносин у вітчизняній доктрині формувалося переважно в межах канонічного підходу, який зосереджувався на переліку апостеріорних ознак проступку та каталозі стягнень. Такий підхід зафіксовано безпосередньо у статті 9 Кодексу України про адміністративні правопорушення [1] (далі – КУпАП), яка визначає адміністративне правопорушення через три зовнішньо спостережувані ознаки – протиправність, винність і передбаченість відповідальності законом, але не розкриває внутрішньої будови породжуваних ним правових відносин. Водночас той самий Кодекс у статті 247 оперує поняттям

«склад адміністративного правопорушення» як підставою: а) визнавати чи не визнавати діяння проступком; б) здійснювати чи не розпочинати відповідне провадження. При цьому законодавець не надає феномену «склад адміністративного правопорушення» легального визначення, чим залишає центральну гносеологічну конструкцію деліктного права поза нормативним контекстом. Наслідком такої асиметрії є ситуація, за якої законодавець описує зовнішні ознаки проступку, однак питання про те, що перетворює примус на правомірну відповідальність і чим вона відрізняється від свавілля, лишається в тексті Кодексу без відповіді.

Морфологічна оптика пропонує альтернативну дослідницьку перспективу: відносини адміністративно-деліктної відповідальності постають не як ізольований «каральний» сегмент правового регулювання, а як структурна форма самокорекції публічного порядку, як особливий тип правових зв'язків, у якому держава: а) реагує на відхилення від адміністративно-правових приписів, б) відновлює рівновагу між публічним інтересом і правами особи та в) узгоджує поведінку з нормою [2, с.658]. Саме ця перспектива дозволяє побачити у відповідальності не просто примус, а правову форму з трьох нерозривних складових: а) деонтичного ядра – обов'язку зазнати наслідків проступку, б) процедурної оболонки – встановленого порядку притягнення до відповідальності, та в) аксіологічного горизонту – ціннісних меж, у яких цей порядок діє. Кожна з них необхідна, але жодна не є достатньою сама по собі – і лише їх єдність надає адміністративно-деліктній відповідальності правомірного характеру, відмежовуючи її від свавільного примусу. Розкриття змісту кожної зі складових цієї форми та демонстрація їх внутрішньої взаємозалежності і становлять мету пропонованого дослідження.

**Деонтичне ядро.** Деонтичне ядро відносин адміністративно-деліктної відповідальності становить обов'язок особи зазнати наслідків вчиненого проступку – і саме цей обов'язок є центральним «оператором», який приводить у рух увесь механізм відповідальності за КУпАП. Його зміст і підстава визначаються на двох нормативних рівнях, що принципово відрізняються між собою за природою закладених у них знань. Перший рівень – апостеріорний. Стаття 9 КУпАП фіксує зовнішньо спостережувані ознаки проступку: протиправність, винність та передбаченість відповідальності законом. Ці ознаки відображають онтологічні знання про проступок, або істину факту. Вони дозволяють розпізнати у конкретному діянні ймовірне правопорушення, однак самі по собі ще не є достатньою підставою для притягнення до відповідальності, оскільки відтворюють лише зовнішній «образ» проступку. Другий рівень – апріорний. Стаття 247 КУпАП оперує поняттям складу адміністративного правопорушення як підставою, без якої провадження не може бути розпочато або підлягає закриттю. Склад проступку – це теоретична абстракція, ідеалізована сукупність характеристик, що дозволяє

осмислити діяння з позицій права і довести його юридичний зміст як адміністративного правопорушення. Це істина розуму. Тут знання апіорні, здобуті не з досвіду безпосереднього спостереження, а з наукового осмислення емпіричних параметрів проступку. Саме збіг апостеріорних ознак конкретного діяння з апіорними ознаками складу породжує деонтичний обов'язок – обов'язок зазнати передбачених законом наслідків.

Зміст цього обов'язку визначається системою адміністративних стягнень, закріпленою КУпАП. Ця система є закритою, що унеможлиблює довільне розширення деонтичного обов'язку поза межі, визначені законом. Тим самим вона забезпечує передбачуваність наслідків для особи, яка вчинила проступок. Вибір конкретного стягнення в межах санкції не є довільним. Стаття 33 КУпАП зобов'язує враховувати характер вчиненого правопорушення, особу порушника, ступінь його вини, майновий стан, а також обставини, що пом'якшують або обтяжують відповідальність. Саме в цій вимозі індивідуалізації деонтичний обов'язок набуває конкретного, правомірно визначеного змісту, а не лишається абстрактною загрозою покарання.

**Процедурна оболонка.** Провадження у справах про адміністративні правопорушення є процедурною оболонкою деонтичного ядра – тим правовим механізмом, який перетворює абстрактний обов'язок зазнати наслідків проступку на конкретне, перевірюване й оскаржуване рішення. Без цієї оболонки деонтичний обов'язок залишається голою нормою, позбавленою легітимності: стягнення, накладене поза встановленим порядком, є не відповідальністю, а самочинністю. Саме тому провадження слід розглядати не зовнішньою процедурою відповідальності, а її конститутивною складовою.

Суб'єктна архітектура провадження за КУпАП будується навколо трьох позицій. Першу займає орган або посадова особа, уповноважені складати протокол про адміністративне правопорушення і розглядати справу: саме вони ініціюють провадження, встановлюють факти та накладають стягнення. Другу позицію займає особа, яка притягується до відповідальності: КУпАП наділяє її правом знайомитися з матеріалами справи, давати пояснення, подавати докази, заявляти клопотання та користуватися юридичною допомогою. Третю позицію займає орган перегляду – вищий орган або суд, що оцінює законність і обґрунтованість винесеної постанови.

Між цими трьома позиціями діє розподіл процесуальних тягарів: орган доводить факт порушення і законність методу доказування, особа має реальну можливість спростувати ці доводи, орган перегляду оцінює законність, пропорційність і достатність мотивів. Саме через цей «трикутник» реалізуються рівність сторін та неупередженість процедури.

Змістові процедурні вимоги, передбачені КУпАП, утворюють послідовний ланцюг, кожна ланка якого є необхідною умовою легітимності підсумкового рішення. Так, протокол про адміністративне

правопорушення фіксує обставини діяння і забезпечує особі можливість ознайомитися з інкримінованим їй порушенням та надати пояснення вже на початковій стадії. Розгляд справи передбачає встановлення об'єктивної сторони діяння, вини і причинного зв'язку, перевірку належності й допустимості доказів, врахування обставин, що пом'якшують або обтяжують відповідальність. За результатами розгляду виноситься постанова, у якій мають бути зазначені обставини, встановлені при розгляді справи, нормативна підстава вирішення та обраний вид стягнення.

Обов'язок мотивування постанови виконує подвійну функцію: він пояснює індивідуалізацію стягнення – чому обрано саме цей вид і розмір – і водночас робить рішення перевірюваним на пропорційність та послідовність. Постанова, яка не містить обґрунтування вибору конкретного стягнення, є процедурно дефектною навіть тоді, коли сам факт проступку встановлено правильно, – адже без мотивування неможливо перевірити, чи не є накладене стягнення свавільним. Саме в цьому сенсі процедурна оболонка не є формальністю: вона є умовою, за якої деонтичний обов'язок набуває правомірного, а не довільного характеру.

**Аксіологічний горизонт.** Аксіологічний горизонт відносин адміністративно-деліктної відповідальності – це ціннісний вимір, який пронизує і деонтичне ядро, і процедурну оболонку, задаючи критерії їх якості та легітимності. Він не є зовнішньою надбудовою над нормами КУпАП, а діє всередині кожної норми як тест на те, чи є відповідальність правомірною реакцією на проступок або лише формально прикритим свавіллям

Центральними ціннісними орієнтирами цього горизонту є пропорційність, правова визначеність і презумпція невинуватості. Пропорційність вимагає, щоб обране стягнення відповідало тяжкості конкретного проступку, ступеню вини особи, характеру заподіяної шкоди та іншим обставинам справи. Саме тому КУпАП передбачає не лише вид стягнення, а й обставини, що пом'якшують або обтяжують відповідальність, і навіть можливість звільнення від неї за малозначністю діяння. Правова визначеність потребує, щоб особа заздалегідь знала, яка поведінка забороняється і яке стягнення за неї передбачено: закрита система видів стягнень і диспозиції статей Особливої частини КУпАП є нормативними носіями саме цього аксіологічного орієнтира. Презумпція невинуватості – вимога вважати особу невинуватою доти, доки протилежне не встановлено у визначеному законом порядку, – задає ціннісну рамку для розподілу процесуальних тягарів і унеможливорює накладення стягнення на підставі одних лише підозр або апостеріорних ознак проступку без доведення складу.

Практичним виявом аксіологічного горизонту в дії є дефізибельність системи, тобто її здатність бути гнучкою і коригувати наслідки відповідальності у світлі нових фактів або змінених обставин.

Можливість оскарження постанови, її перегляду та скасування органом вищого рівня або судом підтримує цю гнучкість у правових межах: система не є жорстко незмінною, проте відступ від накладеного стягнення можливий лише через прозорі апеляційні маршрути, а не через свавільну корекцію поза процедурою.

**Порівняльно-правова верифікація.** Порівняльно-правова верифікація підтверджує інваріантність цієї аксіологічної логіки при різноманітності національних інструментів. У Німеччині Ordnungswidrigkeitengesetz 1968 року [3] вибудовує адміністративно-карні делікти з процесуальними гарантіями, близькими до кримінальних, де пропорційність стягнення перевіряється судом з повним контролем фактичних підстав. Французька модель через *responsabilité administrative* і розвинену практику Державної ради застосовує гнучку шкалу санкцій під контролем адміністративної юстиції, де принцип *proportionnalité* є обов'язковим тестом для будь-якого карального рішення [4]. У праві Сполучених Штатів система *civil penalties* в межах адміністративних агентств поєднується з жорсткими вимогами *due process* і судовим тестом «*arbitrary and capricious*» за § 706 Закону про адміністративну процедуру 1946 року, що примушує агентство докладно обґрунтовувати кожну санкцію і доводити її раціональність [5]. Польська практика кодифікує *kary administracyjne* у Кодексі адміністративного провадження з акцентом на пропорційність, передбачуваність і можливість заміни штрафу коригувальними заходами за умов добровільного усунення порушення [6].

Попри відмінність правових традицій і технічних інструментів, усі чотири моделі відтворюють ту саму аксіологічну тріаду: пропорційність наслідку, правова визначеність підстав і перевірюваність рішення – що підтверджує інваріантну природу аксіологічного горизонту як складової морфологічної форми адміністративно-деліктної відповідальності.

**Висновки.** Морфологічний аналіз відносин адміністративно-деліктної відповідальності дозволяє сформулювати декілька висновків, кожен з яких має як теоретичне, так і практичне значення.

Перший висновок стосується природи самої форми. Адміністративно-деліктна відповідальність є морфологічно повною лише тоді, коли всі три її складові функціонують як єдине ціле. Деонтичне ядро задає зміст і межі обов'язку зазнати наслідків проступку, процедурна оболонка перетворює цей обов'язок на конкретне, перевірюване й оскаржуване рішення, аксіологічний горизонт наповнює і ядро, і оболонку ціннісним змістом, без якого будь-яке рішення деградує до свавільного примусу.

Другий висновок стосується функції відповідальності у правовому порядку. Морфологічно повна відповідальність підтримує гомеостаз правопорядку: вона зменшує ентропію поведінки через передбачувані наслідки порушення, водночас залишаючись відкритою до корекції через процедуру й оскарження. Саме ця комбінація імперативу, процесу і

ціннісної вмотивованості надає відповідальності легітимної сили і перетворює її з «каральної інерції» на механізм самокорекції публічного порядку – інструмент, що виявляє відхилення, пропорційно реагує, відновлює порушений баланс між публічним інтересом і правами особи.

Третій висновок стосується КУПАП як нормативного носія морфологічної форми. Аналіз показав, що Кодекс, з одного боку містить усі необхідні елементи триєдиної форми, з іншого – виявив і нормативну прогалину: КУПАП не містить легального визначення адміністративної відповідальності та не надає поняттю «склад адміністративного проступку» нормативного змісту, що створює розрив між нормативним і доктринальним рівнями морфологічної форми і потребує усунення в процесі реформування деліктного законодавства.

Четвертий висновок має порівняльно-правовий характер. Верифікація на матеріалі Німеччини, Франції, США і Польщі підтвердила інваріантну природу триєдиної морфологічної форми: різні національні системи відтворюють ту саму логіку деонтичного обов'язку, процедурної легітимації і ціннісного виправдання при різноманітності конкретних інструментів. Це свідчить про те, що морфологічна форма адміністративно-деліктної відповідальності є не лише аналітичною конструкцією, а реальним інваріантом публічно-правового порядку, відтворюваним у різних правових традиціях.

### **Список використаних джерел**

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 р. № 8073-Х. Відомості Верховної Ради Української РСР. 1984. № 51. Ст. 1122.
2. Колпаков В. К. Морфологія адміністративного права: концепція форми галузі: монографія. Київ: Юрінком Інтер, 2026. 760 с.
3. Gesetz über Ordnungswidrigkeiten vom 24. Mai 1968. Bundesgesetzblatt. 1968. Teil I. S. 481. URL: [https://www.gesetze-im-internet.de/owig\\_1968/BJNR004810968.html](https://www.gesetze-im-internet.de/owig_1968/BJNR004810968.html)
4. Conseil d'État. Le juge administratif et les sanctions administratives. *Analyses de jurisprudence*. URL: <https://www.conseil-etat.fr/decisions-de-justice/jurisprudence/analyses-de-jurisprudence/dossiers-thematiques/le-juge-administratif-et-les-sanctions-administratives>
5. Administrative Procedure Act of 1946 : Pub. L. No. 79-404, 60 Stat. 237 (June 11, 1946), codified at 5 U.S.C. §§ 551–559, 701–706. URL: <https://uscode.house.gov/view.xhtml?path=/prelim@title5/part1/chapter5/subchapter2&edition=prelim>
6. Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego. Dziennik Ustaw. 1960. Nr 30. Poz. 168. Tekst jednolity: Dz.U. 2025 poz. 1691. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20250001691>

**КУРИЛО Олександр Миколайович**  
канд. юрид. наук,  
суддя Харківського апеляційного суду у відставці

## **МЕЖІ СУДОВОГО РОЗСУДУ ПРИ РОЗГЛЯДІ СПРАВ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ ЗА Ч.1 СТ. 130 КУПАП: ПРОБЛЕМА ДОТРИМАННЯ ПРИНЦИПУ ІНДИВІДУАЛІЗАЦІЇ СТЯГНЕННЯ**

Будь-яка юридична відповідальність, в тому числі й адміністративна, має індивідуальний характер. Так, положеннями ст. 33 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі - КУпАП) передбачено, що при накладенні на особу стягнення враховуються характер вчиненого правопорушення, особа порушника, ступінь його вини, майновий стан, обставини, що пом'якшують і обтяжують відповідальність [1].

Враховуючи той факт, що Кодекс України про адміністративні правопорушення було прийнято Верховною Радою УРСР ще 7 грудня 1984 року, його норми потребують якісного оновлення з урахуванням реалій сьогодення.

Слід наголосити, що ч. 2 ст. 286 Кримінального кодексу України (порушення правил безпеки дорожнього руху або експлуатації транспорту особами, які керують транспортними засобами, якщо вони спричинили смерть потерпілого або заподіяли тяжке тілесне ушкодження) передбачає основне покарання від 3 (трьох) до 8 (восьми) років позбавлення волі, при цьому таке покарання, як позбавлення права керування транспортними засобами визначено як додаткове, а не основне. Водночас, норми КУпАП такого варіанту не передбачають, і санкція ч.1 ст.130 КУпАП встановлює позбавлення права керування транспортними засобами як основне стягнення, а не додаткове, незважаючи на значно нижчий рівень суспільної небезпеки, у порівнянні з діянням, передбаченим ч. 2 ст. 286 КК України.

Керування транспортними засобами в стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або під впливом лікарських препаратів, що знижують їх увагу та швидкість реакції дійсно є одним із найнебезпечніших видів адміністративних правопорушень, характеризується підвищеною суспільною небезпекою та становить реальну загрозу учасникам дорожнього руху. Однак, практика розгляду справ цієї категорії та притягнення осіб до адміністративної відповідальності за ч.1 ст.130 КУпАП свідчить, що обставини вчинення таких правопорушень, а також характер дій винних осіб кардинально різняться.

Неможливість застосування конституційного принципу індивідуалізації юридичної відповідальності при накладенні адміністративного стягнення за вказані адміністративні правопорушення

з посиланням на обмеження, передбачене ч. 2 ст. 33 КУпАП, не узгоджується з принципом пропорційності, що є одним із елементів верховенства права. Указаний принцип слід розуміти, зокрема, так, що заходи, визначені в нормативно-правових актах, повинні спрямовуватися на досягнення легітимної мети та мають бути співмірними з нею при застосуванні саме до конкретної особи.

З метою забезпечення права громадян на справедливий суд, відповідно до чинного законодавства України, судами при розгляді справ про адміністративні правопорушення застосовуються норми Кримінального кодексу на підставі позицій Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ), в яких ЄСПЛ прирівняв норми КУпАП до аналогічних норм Кримінального і Кримінального процесуального кодексів з огляду на кримінально-правовий характер відповідальності, передбаченої за такого роду адміністративні правопорушення.

Відповідно до ст. 17 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» від 23 лютого 2006 року суди застосовують рішення ЄСПЛ як джерело права [2]. ЄСПЛ за визначених умов поширює стандарти Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод для кримінального провадження на справи про адміністративні правопорушення (рішення від 30.01.2015 у справі «Швидка проти України» (заява № 17888/12); рішення від 09.06.2011 у справі «Лучанінова проти України» (заява № 16347/02); рішення від 15.05.2008 у справі «Надточій проти України» (заява № 7460/03); рішення від 21.01.2011 у справі «Корнєв та Карпенко проти України» (заява № 17444/04)), та зазначає, що на цю категорію справ поширюються гарантії ст. 6 КЗПЛ, що у свою чергу надає судам можливість при розгляді справ про адміністративні правопорушення застосовувати аналогію закону, тобто застосовувати у межах своєї компетенції норми кримінального законодавства, які регламентують відповідні правовідносини, у тих випадках, коли КУпАП містить прогалини в регулюванні таких правовідносин.

Рішенням ЄСПЛ у справі «Швидка проти України» встановлено, що провадження у справах про адміністративні правопорушення вважаються кримінальними у розумінні Конвенції. Згідно з рішенням ЄСПЛ у справі «Корнєв та Карпенко проти України» адміністративні правопорушення, закріплені нормами КУпАП, за які передбачена відповідальність у виді позбавлення певних прав, не є незначними, у зв'язку з чим вони відносяться до норм, які регулюються кримінальним законодавством і таким, що вимагає застосування всіх гарантій статті 6 КЗПЛ. У п. 21 рішення ЄСПЛ у справі «Надточій проти України» зазначено, що Уряд України визнав кримінально-правовий характер КУпАП.

Згідно зі ст.151<sup>2</sup> Конституції України рішення та висновки, ухвалені Конституційним Судом України, є обов'язковими, остаточними і не

можуть бути оскаржені [3]. У п. 2.2 Рішення Конституційного Суду України від 15.06.2022 р. № 4-р(II)/2022 вказано: «Конституційний Суд України, розглядаючи питання притягнення осіб до адміністративної відповідальності, зазначав, що:

- «<...> адміністративна відповідальність в Україні та процедура притягнення до адміністративної відповідальності ґрунтуються на конституційних принципах та правових презумпціях, які зумовлені визнанням і дією принципу верховенства права в Україні» (перше речення абз.1 п.п.4.1 п.4 мотивувальної частини Рішення від 22.12.2010 р. № 23-рп/2010);

- «<...> суспільна користь адміністративних стягнень за адміністративні правопорушення полягає не в поповненні державного бюджету, а в забезпеченні конституційного правопорядку, безпеки суспільства та прав і свобод кожної особи» (перше речення абз.1 п.п.2.5 п.2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України (Другий сенат) від 21.07.2021 р. № 3-р(II)/2021)» [4].

У п. 3 цього Рішення Конституційний Суд України вказав, що за ч. 2 ст. 61 Конституції України юридична відповідальність особи має індивідуальний характер.

В абз. 2 та 3 п. 4.3 Рішення від 15.06.2022 р. № 4-р(II)/2022 Конституційний Суд України вкотре наголосив:

«<...> в законодавчому встановленні відносин із притягнення особи до адміністративної або кримінальної відповідальності обов'язково має бути дотриманий конституційний принцип індивідуалізації юридичної відповідальності.

Таким чином, установлення в актах законодавства абсолютно визначених та (або) безальтернативних санкцій має збалансовано поєднуватись із наданням суб'єкту накладення адміністративного стягнення або кримінального покарання дискреції в питанні визначення виду та розміру стягнення або покарання з урахуванням характеру вчиненого протиправного діяння, форми вини, характеристики особи, винної у вчиненні правопорушення, можливості відшкодування заподіяної шкоди, наявності обставин, що пом'якшують або обтяжують відповідальність» [4].

Враховуючи наведені висновки, в тому числі у рішеннях Конституційного Суду України, доцільно вважати доречним при розгляді справ вказаної категорії враховувати принцип індивідуального характеру юридичної відповідальності особи.

З огляду на те, що КУпАП не включає поняття призначення стягнення нижчого, ніж передбачено статтею КУпАП, то відповідно до ст.7 КУпАП суди досить часто використовують норми статті 6 Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, що стосуються права на справедливий суд, і на підставі ст. 69 КК України, в деяких окремих випадках, накладають адміністративне стягнення більш м'яке, ніж передбачене санкцією ч. 1 ст. 130 КУпАП.

Адже на сьогодні застосування норм кримінального судочинства за аналогією закону застосовується не лише щодо цього питання, а й щодо можливості заявлення відводу судді, розгляду цього відводу, виходу суду до нарадчої кімнати, оголошення резолютивної частини судового рішення, звукозапису судового засідання з допомогою звукозаписуючої апаратури і тому подібне.

На жаль, роз'яснень щодо неможливості застосування такого пом'якшення Верховний Суд не надав, навпаки, в своїх непоодиноких рішеннях Верховний Суд зазначав про безпідставне складання протоколів за ст. 130 КУпАП за умови, що на відео не зафіксовано рух транспортного засобу. Також Верховний Суд вказував на те, що безпідставна зупинка автомобіля не надавала працівнику поліції права на перевірку водія на стан алкогольного чи наркотичного сп'яніння. Виходячи з вищевикладеної практики, були непоодинокі випадки, коли особи уникали адміністративної відповідальності за ст.130 КУпАП, лише активно оспорюючи рух та безпідставність зупинки, в тому числі і шляхом штучного спотворення подій, які працівники поліції не завжди фіксують на відео.

При притягненні особи до адміністративної відповідальності за ч. 1 ст. 130 КУпАП можливість застосування адміністративного стягнення у виді штрафу без позбавлення права керування транспортними засобами можна обґрунтувати наявністю певних обставин, зокрема: 1) за умови повного визнання вини особою; 2) за умови щирого каяття; 3) за наявності декількох пом'якшуючих обставин; 4) за умови повної сплати штрафу та судового збору.

Також варто враховувати особу порушника, зокрема, коли мова йде про військовослужбовців, стосовно яких надійшло клопотання командування військової частини, де зазначено, що конкретна особа виконує службові обов'язки, пов'язані з керуванням транспортними засобами, зокрема: підвезення на передову бойових припасів, особового складу, вивезення поранених, виконання бойових розпоряджень тощо. Або щодо деяких волонтерів, які своєю діяльністю вагомо забезпечували обороноздатність військових частин шляхом підвезення боєприпасів, провізії, вивезення поранених і загиблих. Слід зазначити, застосування до таких осіб адміністративного стягнення у виді штрафу у розмірі 17000 гривень (який є великим, враховуючи середню заробітну плату) є достатнім для досягнення мети адміністративного стягнення, зазначеної в ст. 23 КУпАП.

Як приклад, можна навести справу № 644/3150/25 щодо гр. П., який є військовослужбовцем військової частини, за клопотанням командування вказаної частини, виконує службові обов'язки по захисту незалежності України, проходить службу на посаді водія спеціалізованого автомобіля КрАЗ-256, що використовується для підвезення особового складу, боєприпасів, медикаментів та провізії безпосередньо на передову лінію фронту, а також повернення звіди

ротаційного особового складу, поранених та тіл загиблих і навички керування вказаним транспортним засобом в бойових умовах у вказаної особи є. Позбавлення вказаного бійця посвідчення водія суттєво впливає на обороноздатність військової частини через відсутність водіїв саме вказаної категорії, зменшення чисельності військовослужбовців через поранення, загибель і надто слабку мобілізаційну наповненість частини [5].

Таким чином, з огляду на позиції ЄСПЛ, що провадження в справах про адміністративні правопорушення мають кримінально-правовий характер та є наближеними до кримінального судочинства, можна стверджувати, що при розгляді справ про адміністративні правопорушення за ч. 1 ст. 130 КУпАП, в окремих випадках, для збереження принципу індивідуалізації стягнення, можуть враховуватися норми кримінального процесуального законодавства у відносинах, нерегульованих КУпАП.

### **Список використаних джерел**

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 р. № 8073-Х. Відомості Верховної Ради УРСР. 1984. № 51. Ст. 1122.
2. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини: Закон України від 23.02.2006 р. № 3477-IV. Відомості Верховної Ради України. 2006. № 30, стор. 1114, стаття 260.
3. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
4. Рішення Конституційного Суду України від 15.06.2022 р. № 4-р(II)/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-22#Text>
5. Постанова Харківського апеляційного суду (№ 644/3150/25). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/128510658>

***КУРІННИЙ Євген Володимирович***

*д-р юрид. наук, проф.,*

*професор кафедри конституційного та адміністративного права  
Запорізького національного університету*

### **ЗУМОВЛЕНІСТЬ ПОТРЕБИ ЗАПРОВАДЖЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ЗНЕВАГУ ДО ПОЛІЦІЇ**

У частині 1 ст. 1 Закону України «Про національну поліцію України» (далі – Закону) зазначено, що Національна поліція України (далі – НП чи поліція) – це центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку [1].

В умовах тривалої вже п'ятий рік широкомасштабної агресії рф,

поліція реалізує не тільки звичні для цього правоохоронного органу повноваження передбачені ст. 23 Закону, а також такі додаткові обов'язки, що безпосередньо стосуються виконання функцій оборони держави. Наприклад, у частині 2 ст. 24 Закону зафіксовано положення, що у разі виникнення загрози державному суверенітету України та її територіальній цілісності, а також у ході відсічі збройної агресії проти України органи та підрозділи, що входять до системи поліції, відповідно до законодавства України беруть участь в обороні України, у виконанні завдань територіальної оборони, забезпеченні та здійсненні заходів правового режиму воєнного стану у разі його оголошення на всій території України або в окремій місцевості.

Або у нормі частини 4 цієї ж статті, зазначено, що під час дії воєнного стану поліція особливого призначення в ході відсічі збройної агресії проти України за рішенням військового командування, погодженим з керівником поліції або уповноваженою ним особою, може брати участь в обороні України відповідно до Закону України «Про оборону України» шляхом безпосереднього ведення бойових дій.

Широкі повноваження, що покладаються на поліцію під час війни, пояснюються багатьма факторами серед яких є: найбільша чисельність цієї правоохоронної структури; багатофункціональність поліції (від превентивної до оперативної діяльності), якої немає у жодного іншого правоохоронного органу; універсальність підготовки особового складу; поєднання управлінських принципів колегіальності та єдиноначальності (причому останній є домінуючим під час безпосереднього керівництва, що характерно для усіх силових структур); реалізація покладених завдань як на усій підконтрольній українській державі території від глибокого тилу до місцевості безпосереднього бойового зіткнення з ворогом; навченість та вміння контактувати з різними представниками цивільного населення (як законослухняного так й навпаки); детермінованість виконання службових обов'язків з прийнятою присягою, у разі порушення якої передбачено настання одного з різновидів сурової правової відповідальності.

Зважаючи на це можна припустити, що завдання дезорганізації цього правоохоронного органу в умовах дії правового режиму воєнного стану, є одним з пріоритетних для спеціальних служб РФ.

Підтвердженням цьому є скоєння 22 та 23.02.2026 низки злочинів, спрямованих проти працівників поліції. Зокрема у Львові – 22 лютого, Миколаєві та Дніпрі добою пізніше. Вони були кваліфіковані СБУ як теракти, за якими стоять російські куратори. Виконавцями виступили громадяни України з фінансовими проблемами. Таке «полювання» на поліцію є продовженням масштабної стратегії ворога з підриву українського тилу.

Удари по поліції – це спроба внутрішньої дестабілізації та підриву довіри до державних інституцій. Поліція має забезпечувати суспільний порядок, і кожен такий напад спрямований на створення відчуття у

громадян України небезпеки та хаосу.

Водночас поліцейські перевіряють документи та здійснюють адміністративні затримання осіб, які перебувають у розшуку ТЦК. Цей фактор також може використовуватися російськими кураторами для вербування виконавців – серед тих, хто має конфлікти з державними органами або негативне ставлення до мобілізаційних заходів [2].

Слід зауважити, що такі злочини проти співробітників української поліції за час широкомасштабної агресії РФ скоюються не вперше. Як і раніше, ці атаки супроводжувалися численними провокаційними коментарями з російських ботоферм, до яких у соцмережах залучалися й окремі українські громадяни, які не тільки утворювали масовку ворожих підспівувачів, а й не цуралися хизуватися на пам'яті загиблих поліцейських.

Безперечно, з боку компетентних правоохоронних структур періодично вживаються відповідні заходи протидії, однак їх не можна назвати системними та такими, що повністю досягають очікуваних результатів.

Подібні дії не повинні носити локальний характер і зводитися лише до посилення контррозвідувальної роботи та підвищення пильності серед поліцейських. Необхідна більш чітка, зрозуміла політика, яка формується на вищих владних щаблях та реалізується на усіх її рівнях, за допомогою більш досконалих та ефективних форматів владування – законотворчості, врядування та судочинства.

Дієвим кроком щодо розв'язання даної проблеми, також повинно стати посилення правової відповідальності за протиправні дії проти поліцейських, серед яких адміністративним стягненням має належати одне з провідних місць.

Зазначеним питанням з боку представників науки адміністративного права у довоєнний період приділялась достатньо помітна увага, однак особливістю відповідних творчих пошуків залишається те, що вони присвячувалися лише індивідуальному (особистісному) адміністративно-правовому захисту працівника поліції і залишали поза увагою не менш важливу проблему інституційного захисту всієї системи НП, що в умовах тривалої війни з огляду на періодичні ворожі терористичні акції проти цієї ключової правоохоронної інституції є не тільки важливою, а й екзистенційною проблемою сьогодення.

Розглядаючи поточний стан вирішення порушеного питання, необхідно зауважити, що у Верховній Раді України перебуває проект Закону про внесення змін до КУпАП щодо захисту честі і гідності громадян та працівників правоохоронних органів 5050-1 від 24.02.2021, прийнятий за основу 03.05.2022 та включений до порядку денного чотирнадцятої сесії Верховної Ради України дев'ятого скликання 4586-IX від 03.09.2025.

Ініціаторами вказаного законопроекту запропоновано запровадження адміністративної відповідальності за образу

поліцейських, працівників Державної прикордонної служби України під час виконання ними своїх службових обов'язків, а так само членів громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону під час залучення їх до охорони громадського порядку, з наступним внесенням змін до статей 173, 185, 185-7, 185-10, 262 та 263 КУпАП [3].

У зв'язку з цим, представники понад 30-ти громадських організацій правозахисного спрямування 19.05.2022 закликали народних депутатів України не підтримувати законопроект 5050-1. Основними аргументами для такого несприйняття були: наближення українського законодавства до російських та білоруських практик; сприяння самоцензурі, обмеженню для роботи незалежних журналістів та блогерів, відкриття можливостей для переслідування активістів за критичні висловлювання; існування в українському законодавстві цивільно-правової відповідальності, що передбачає захист честі та гідності, ділової репутації особи, в тому числі – представника органу правопорядку; наявність успішно напрацьованої відповідної української та європейської судової практики; існування відповідальності за ст. 185 (Злісна непокоря законному розпорядженню або вимозі поліцейського) КУпАП та ст. 173 (Дрібне хуліганство) КУпАП, якої цілком достатньо для притягнення до відповідальності тих, хто ображає правоохоронців [4].

Зрозуміло, що не слід ігнорувати наведенні застереження, окремі з яких не позбавлені сенсу і ґрунтуються на не поодиноких життєвих ситуаціях де поліцейські порушують закон. Однак, навіть такі прикрі факти не можуть стати нездоланною перешкодою для реалізації об'єктивної суспільної потреби – посилення адміністративно-правового захисту НП та її працівників.

На мій погляд, навіть у разі розгляду та прийняття у другому читанні Верховною Радою України законопроекту 5050-1, проблема належного адміністративно-правового захисту НП від спроб її дезорганізації, буде вирішена лише частково, бо стосуватиметься лише індивідуальної складової охорони, без забезпечення інституційної частини.

З огляду на це, кращим варіантом виглядає запровадження нової ст.185-16 КУпАП **«Зневага до поліції»**.

Такий підхід не буде сприяти її штучному ототожненню з назвою і нормами ст. 435-1 КК України «Образа честі і гідності військовослужбовця, погроза військовослужбовцю», і значним чином розширить зміст об'єктивної сторони відповідного проступку та у більшій мірі буде відповідати характеристикам його формального юридичного складу.

Зупиняючись на характеристиці безпосередніх об'єктів пропонованої ст. 185-16 КУпАП, необхідно звернути увагу, що ними є честь, гідність конкретного працівника поліції відносно якого скоєний даний проступок (індивідуальний аспект) або належна управлінська

діяльність Національної поліції з реалізації її законодавчо визначених завдань (інституціональний аспект).

Родовий об'єкт даного адміністративного правопорушення визначений у назві Глави 15 КУпАП і стосується суспільних відносин, що забезпечують встановлений порядок державного управління.

Об'єктивна сторона юридичного складу цього проступку, характеризується здійсненням публічних дій, які проявляються шляхом зневаги (презирливого ставлення, компрометації, очорнення поліції як владного інституту) або образи (приниження честі і гідності конкретного працівника поліції), за допомогою різноманітних форм виразу – усної, письмової, через засоби масової інформації (друковані видання, радіо, телебачення), соцмережі та взагалі Інтернет-простору.

Прилюдне (публічне) використання таких зневажливих слів як «поліцай», що має в українському суспільстві вкрай негативне сприйняття ще за часів німецько-фашистської окупації Другої світової війни або відомого російського запозичення як «мусор» та його не менш принизливих похідних, має теж охоплюватися зовнішнім проявом цього адміністративного проступку.

На відміну від опису об'єктивних сторін ст. 173 КУпАП та ст. 185 КУпАП, у нашому випадку безпосередній контакт між правопорушником та поліцейським не є обов'язковим (наприклад, коли правопорушення вчинено за допомогою ЗМІ).

Дане правопорушення є формальним, тобто воно вважається завершеним з початку вчинення протиправних дій, незалежно від настання можливих негативних наслідків.

Необхідно зауважити, що у разі коли образливі дії відносно конкретного поліцейського були спричиненні його протиправною поведінкою – це свідчатиме про відсутність об'єктивної сторони проступку.

Суб'єктивна сторона даного правопорушення характеризується прямим умислом – особа усвідомлює, протиправність свого діяння та бажає так діяти. Суб'єкт є загальний, тобто осудна фізична особа, яка досягла віку 16 років.

Враховуючи зазначені характеристики юридичного складу можливого проступку передбаченого ст. 185-16 КУпАП, вона буде складатися з трьох частин: частина перша – образа, приниження честі та гідності поліцейського; частина друга – Компрометація поліції як інституту влади; частина третя – ті самі діяння передбачені частинами першою або другою цієї статті, вчинені повторно протягом року після накладення адміністративного стягнення.

Зрозуміло, що назва і положення запропонованого проекту ст.185-16 КУпАП не претендують на істину в останній інстанції і можуть корегуватись (насамперед, необхідно чітко розтлумачити поняття «компрометація»). Однак, такий підхід зумовлений об'єктивними обставинами воєнного сьогодення за яких переважна більшість

працівників поліції щоденно сумлінно виконують покладені на них обов'язки, зазнаючи втрат серед особового складу як на фронті та й в українському тилу, а одночасно, не тільки зовнішні вороги, а й внутрішні недоброзичливці намагаються дезорганізувати роботу НП, тим самим суттєво підриваючи спроможності держави до забезпечення громадського порядку і безпеки та супротиву агресору.

Наведена вище новація, дозволить: запровадити відповідний адміністративно-правовий захист не тільки певного поліцейського (особистісний фактор) а й Національної поліції у цілому (інституціональний фактор); припинити використання у цьому захисті достатньо узагальнених та обмежених для нього положень статей 173 та 185 КУпАП; вирішити доволі тривалу суспільну потребу підвищення правового захисту працівників поліції у частині його адміністративно-правової складової.

### **Список використаних джерел**

1. Закон України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>.
2. Денис Попович. Теракти проти поліції: як ворог хоче посіяти хаос у тилу. *Слово і діло*. 26 лютого 2026. URL: <https://www.slovoidilo.ua/2026/02/26/kolonka/denys-porovuch/polityka/terakty-proty-policziyi-yak-voroh-hoche-posiyaty-haos-tylu>.
3. Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо захисту честі і гідності громадян та працівників правоохоронних органів : проєкт Закону України № 5050-1 від 24.02.2021. URL: [https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=71217](https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=71217).
4. Покарання за “образу поліцейського” як в Росії: правозахисники критикують законопроект 5050-1. *ZMINA*. 19.05.2022. URL: <https://zmina.ua/statements/pokarannya-za-obrazu-policzejskogo-yak-v-rosiyi-pravozahysnyky-krytykuyut-zakonoprojekt-5050-1/>.

**КОВАЛЕНКО Богдан Вячеславович**

*д-р філософії, докторант*

*Запорізького національного університету*

**ЛОЗОВИКОВ Дмитро Володимирович**

*студент Національного юридичного університету*

*імені Ярослава Мудрого*

## **ВПЛИВ ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО АДМІНІСТРАТИВНУ ПРОЦЕДУРУ» НА ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ**

Починаючи з 24 лютого 2022 року, у зв'язку зі збройною агресією Російської Федерації проти України, в країні запроваджено воєнний стан

– особливий правовий режим, що передбачає обмеження певних прав і свобод з метою гарантування національної безпеки та громадського порядку. В умовах такої надзвичайної ситуації адміністративна процедура набуває особливої ваги, оскільки саме вона регулює взаємовідносини між громадянами та органами державної влади, забезпечуючи дотримання принципів законності, справедливості та захисту прав людини навіть за надзвичайних обставин. Умови воєнного стану також впливають на зміст провадження в справах про адміністративні правопорушення: частина з них може бути спрощена, обмежена або тимчасово замінена спеціальними порядками, однак це не скасовує базових вимог до дотримання принципів адміністративних процедур [1].

Дослідженню різних аспектів адміністративної процедури присвячено наукові праці Ю. П. Битяка, Ю. В. Георгієвського, Т. О. Коломоець, В. К. Колпакова, Л. П. Коваленко, Д. В. Лученка та інших авторів.

Попри значну кількість наукових розробок, присвячених окремим аспектам адміністративної процедури, провадження в справах про адміністративні правопорушення, комплексний аналіз їх понять, видів і принципів із урахуванням нових законодавчих норм та особливостей їх застосування в умовах воєнного стану залишається актуальним науковим завданням.

До головних аспектів функціонування адміністративної процедури в умовах воєнного стану належать: обмеження окремих прав і свобод (права на свободу особи, права на приватну власність та ін.), що мають впроваджуватися в рамках чітко визначених процедур; розширення повноважень органів влади при збереженні механізмів контролю за їх реалізацією та запобіганні зловживанням; збереження права громадян на судовий захист своїх прав і законних інтересів; забезпечення ефективного контролю за діями владних органів та їхніми рішеннями для уникнення корупційних ризиків [2]. Загальне завдання адміністративної процедури під час воєнного стану – гарантування стабільності та безпеки держави при одночасному захисті прав і свобод громадян.

Закон України «Про адміністративну процедуру» запровадив низку прогресивних новацій. Закон закріплює фундаментальні принципи доступності, прозорості та результативності адміністративного провадження для громадян і бізнесу. Громадянам і суб'єктам господарювання надано можливість безперешкодно звертатися до органів публічної влади, а у випадках ризику прийняття несприятливого рішення – право на своєчасне інформування та можливість захистити свої інтереси. Особлива увага приділяється залученню всіх заінтересованих осіб до провадження. Для органів влади передбачено механізм досудового врегулювання спорів, самостійного усунення помилок і заборону вимагати інформацію, яка вже міститься в державних реєстрах. Засади провадження в справах про адміністративні

правопорушення в контексті Закону України «Про адміністративну процедуру» та воєнного стану потребують нового осмислення із збереженням правозахисної функції публічного адміністрування [3]. Таким чином, адміністративна процедура в умовах воєнного стану виступає одночасно механізмом забезпечення державної безпеки й гарантом захисту прав та свобод людини.

Адміністративна процедура є одним із центральних інститутів адміністративно-деліктного права України. Її призначення полягає у впорядкуванні владних повноважень, гарантуванні прав і законних інтересів громадян у ході розгляду адміністративних справ, а також забезпеченні законності та прозорості у сфері публічного адміністрування. Питання правового регулювання провадження в справах про адміністративні правопорушення набуло особливої актуальності в сучасних умовах – з огляду на прийняття Закону України «Про адміністративну процедуру» та запровадження правового режиму воєнного стану, що суттєво вплинули на практику застосування норм адміністративно-деліктного права і систему публічного адміністрування в цілому. Адміністративна процедура становить важливу складову адміністративного правопорядку України, оскільки вона врегульовує владні відносини та забезпечує реалізацію прав і законних інтересів громадян. Однією з ключових функцій адміністративної процедури є забезпечення дотримання основоположних принципів адміністративно-деліктного права [2].

Ця процедура виконує роль своєрідного «механізму зв'язку» між різними елементами адміністративно-правової системи, об'єднуючи діяльність публічної адміністрації, адміністративні акти та правовий статус громадян і юридичних осіб, який може змінюватися внаслідок таких рішень.

Процедура притягнення до адміністративної відповідальності визначає порядок застосування заходів до осіб, які вчинили адміністративні правопорушення.

Відповідно до законодавства України, адміністративним правопорушенням визнається протиправна, винна дія або бездіяльність, що посягає на власність, права і свободи громадян, порушує встановлений порядок управління і тягне за собою адміністративну відповідальність. Мета цієї процедури полягає у забезпеченні захисту правопорядку, вихованні осіб, які вчинили правопорушення, відновленні соціальної справедливості та запобіганні подальшим правопорушенням. Адміністративна відповідальність є однією з найпоширеніших форм юридичної відповідальності в Україні – щорічно фіксуються мільйони відповідних випадків [4].

Процедури за службовим обов'язком мають на меті служіння народові України та забезпечення охорони, реалізації й дотримання прав, свобод і законних інтересів громадян. Публічні службовці зобов'язані виконувати накази, доручення, розпорядження органів

публічного управління в межах своєї компетенції. До таких процедур належать: виконання посадових функцій, процеси вступу на публічну службу, оцінювання ефективності діяльності службовців, просування по службі, застосування дисциплінарних заходів та заходів заохочення. Усі вони є важливою складовою належного функціонування державної служби, оскільки впливають на ефективність, законність і якість надання адміністративних послуг.

Окрім того, в умовах воєнного стану особливого значення набуває принцип пропорційності. Умови воєнного стану також впливають на зміст адміністративних процедур: частина з них може бути спрощена, обмежена або тимчасово замінена спеціальними порядками, однак це не скасовує базових вимог до дотримання принципу пропорційності. Ці принципи є базовими для забезпечення законності та справедливості в адміністративному праві України та відображають ключові цінності, що мають братися до уваги при вирішенні адміністративних питань.

Отже, адміністративна процедура є комплексним правовим інститутом, який поєднує процесуальні та матеріально-правові елементи й виконує функцію правового регулятора взаємовідносин між органами публічної влади та приватними особами. Сутність адміністративної процедури полягає у нормативно визначеному порядку дій органів публічного управління, спрямованому на досягнення конкретного юридично значущого результату у вигляді адміністративного акта. Класифікація процедур за критерієм функціонального призначення уможливорює виокремити процедури притягнення до адміністративної відповідальності, розгляду звернень громадян та процедур за службовим обов'язком.

Принципи адміністративної процедури (законності, справедливості, ефективності, відкритості, нейтральності та пропорційності) утворюють системну основу для законного вирішення адміністративних проваджень. В умовах воєнного стану адміністративна процедура набуває особливого значення як гарант збереження правового порядку й прав людини за надзвичайних обставин при розгляді адміністративних проваджень. Ухвалення Закону України «Про адміністративну процедуру» ознаменувало важливий крок у гармонізації вітчизняного законодавства з європейськими стандартами, що сприяє формуванню доступного і ефективного адміністративного провадження. Перспективи подальших досліджень пов'язані з аналізом правозастосовної практики нового кодифікованого акту та розробкою рекомендацій щодо адаптації адміністративних процедур до умов повоєнного відновлення.

### **Список використаних джерел**

1. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / В. Галунько, П. Діхтієвський, О. Кузьменко та ін. ; за ред. В. Галунька, О. Правоторової. Вид. 4-те. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2021. 656 с. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/15923/>.

2. Колпаков В., Ковбас І. Поняття, зміст та особливості адміністративної процедури. *Ehrlich's Journal*. 2025. Т. 12, № 12. С. 27–32. URL: <https://journals.chnu.chernivtsi.ua/index.php/Ehrlich/article/download/143/121>.

3. Конституція України: офіц. текст від 28.06.1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>.

4. Науково-практичний коментар до Закону України «Про адміністративну процедуру» / авт. колектив: Андрійко О. Ф., Бевзенко В. М. та ін. ; за заг. ред. В. П. Тимощука. Київ, 2023. 545 с. URL: [https://adminprocedure.org.ua/assets/docs/lap\\_commentary\\_web.pdf](https://adminprocedure.org.ua/assets/docs/lap_commentary_web.pdf).

**МАРЧЕНКО Олена Олександрівна**

*канд. юрид. наук, доц.,*

*доцентка кафедри адміністративного права*

*Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

## **ВІДШКОДУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОЮ ПОЛІЦІЄЮ МОРАЛЬНОЇ ШКОДИ, ЗАВДАНОЇ НЕЗАКОННИМ ПРИТЯГНЕННЯМ ДО АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ**

Конституція України гарантує кожному право на відшкодування за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб при здійсненні ними своїх повноважень [1]. Так, згідно із положеннями статті 16 Цивільного кодексу України кожна особа має право звернутися до суду за захистом свого особистого немайнового або майнового права та інтересу [2]. При цьому захист вказаних прав та інтересів може здійснюватися й шляхом відшкодування моральної (немайнової) шкоди.

Останнім часом непоодинокими є випадки надходження до судів позовів до органів Національної поліції України з вимогами про відшкодування останніми моральної шкоди, завданої незаконним притягненням до адміністративної відповідальності. Зокрема, доволі розповсюдженою є ситуація, за якої подання означених позовів обумовлене складанням працівником патрульної поліції протоколу про адміністративне правопорушення у разі подальшого закриття справи судом у зв'язку з відсутністю складу адміністративного правопорушення.

Ще донедавна суди вирішували подібні позови з урахуванням сформованого Верховним Судом підходу, відповідно до якого факт складення патрульним поліцейським протоколу про адміністративне правопорушення у разі подальшого закриття провадження у справі через відсутність складу такого правопорушення вважався достатньою підставою для відшкодування моральної шкоди особі, стосовно якої

складено цей протокол. Даний підхід ґрунтувався на позиції об'єднаної палати Касаційного цивільного суду у складі Верховного Суду, викладеній у постанові від 10 жовтня 2019 р. у справі № 569/1799/16. Верховний Суд зазначив, що факт складення протоколу незалежно від того, на підставі чого суд зробив висновок про відсутність складу адміністративного правопорушення, є підставою для відшкодування моральної шкоди безвідносно того, чи вирішував суд під час розгляду справи про адміністративне правопорушення питання законності протоколу та дій особи, яка його склала [3].

Водночас колегія суддів Третьої судової палати Касаційного цивільного суду у складі Верховного Суду, у провадженні якої перебувала справа аналізованої категорії № 335/6977/22, вважала, що остання містить виключну правову проблему щодо визначення правових наслідків складання протоколу про адміністративне правопорушення, а результат її правильного розв'язання становить значний суспільний інтерес. Тому ухвалою від 22 травня 2024 р. передала цю справу на розгляд Великої Палати Верховного Суду. Мотивом для ухвалення такого судового рішення стало переконання колегії суддів у тому, що «суд повинен враховувати, чи встановлено незаконність протоколу, яка визначається під час розгляду справи про притягнення особи до адміністративної відповідальності» [4].

Колегія суддів також зауважила, що протокол є спеціальною формою фіксації події, яка має ознаки адміністративного правопорушення, та складовою доказових матеріалів у справі про таке правопорушення. З моменту складення протоколу особа набуває статус такої, яка притягається до адміністративної відповідальності. А наявність вини особи встановлюється не у протоколі, а у постанові, що виноситься за результатами здійснення провадження у справі про адміністративне правопорушення. Отже, сам факт складання протоколу не змінює стан суб'єктивних прав особи та не є підставою вважати, що останній завдано моральної шкоди за умови подальшого закриття провадження у справі у зв'язку із відсутністю складу адміністративного правопорушення [4].

Велика Палата Верховного Суду (ВП ВС) прийняла вказану справу до свого провадження. Викладаючи правову позицію, ВП ВС акцентувала увагу на існуванні як у доктрині цивільного права, так і судовій практиці, усталеного підходу, відповідно до якого на державу покладається відповідальність у вигляді відшкодування шкоди за одночасної наявності таких трьох умов: 1) неправомірності (протиправності) рішення, дії (бездіяльності) посадової або службової особи органу державної влади; 2) шкоди, завданої особі; 3) причинно-наслідкового зв'язку між неправомірним рішенням (дією, бездіяльністю) і заподіяною шкодою. При цьому обов'язок доказування наявності сукупності таких умов покладається на позивача, який звернувся до суду з позовом про відшкодування шкоди.

Як впливає із вищенаведеного, держава зобов'язана

відшкодувати тільки ту шкоду, яку завдано неправомірними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, їх посадових або службових осіб. У своїй постанові ВП ВС посилається на іншу постанову Верховного Суду, у якій наголошено на тому, що «процесуальні дії суб'єкта владних повноважень, які полягають у фіксації адміністративного правопорушення, можуть бути оцінені на предмет відповідності закону чи іншому нормативному акту судом під час розгляду справи про адміністративне правопорушення, оскільки оцінка таких дій без аналізу матеріалів про притягнення особи до адміністративної відповідальності сукупно з іншими доказами є неможливою» [5].

У ході розгляду справи про адміністративне правопорушення суд має, серед іншого, встановити, чи складено протокол, яким зафіксовано факт вчинення правопорушення, вимогам статті 256 Кодексу України про адміністративні правопорушення (КУпАП) [6]. Так, у ньому мають бути зазначені: дата і місце його складення, посада, прізвище, ім'я, по батькові особи, яка склала протокол; відомості про особу, яка притягається до адміністративної відповідальності (у разі її виявлення); місце, час вчинення і суть адміністративного правопорушення; нормативний акт, який передбачає відповідальність за дане правопорушення; прізвища, адреси свідків і потерпілих, прізвище викривача (за його письмовою згодою), якщо вони є; пояснення особи, яка притягається до адміністративної відповідальності; інші відомості, необхідні для вирішення справи. Якщо правопорушенням заподіяно матеріальну шкоду, про це також зазначається в протоколі.

Протокол підписується особою, яка його склала, і особою, яка притягається до адміністративної відповідальності; за наявності свідків і потерпілих протокол може бути підписано також і цими особами. У разі відмови особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, від підписання протоколу, в ньому робиться запис про це. Особа, яка притягається до адміністративної відповідальності, має право подати пояснення і зауваження щодо змісту протоколу, які додаються до такого протоколу, а також викласти мотиви відмови від його підписання. Слід також додати, що під час складення протоколу особі, яка притягається до адміністративної відповідальності, мають бути роз'яснені її права і обов'язки, передбачені статтею 268 КУпАП, про що робиться відмітка.

Невідповідність протоколу зазначеним вище вимогам або складення протоколу не уповноваженою на це особою може призвести до закриття справи про адміністративне правопорушення у зв'язку із відсутністю складу такого правопорушення. При цьому відсутність у постанові, прийнятій за результатами розгляду справи про адміністративне правопорушення, висновку про невідповідність дій працівників патрульної поліції вимогам закону при складанні протоколу про адміністративне правопорушення не позбавляє особу права звернутися до суду з вимогами про відшкодування шкоди за очевидно протиправні

(свавільні) дії поліцейських [7].

Важливо враховувати, що оцінка правомірності складання протоколу про адміністративне правопорушення в позовному провадженні без здійснення аналізу матеріалів справи про притягнення особи до адміністративної відповідальності та винесеного у ній рішення унеможлиблює ефективний захист та відновлення права особи, яка подала позов.

Беручи до уваги вищевказане, Велика Палата Верховного Суду сформулировала висновок, у якому визначила правові наслідки складання протоколу про адміністративне правопорушення. Так, закриття провадження у справі про адміністративне правопорушення у зв'язку із відсутністю складу правопорушення не є фактом, який сам по собі підтверджує протиправність дій патрульних поліцейських щодо складання протоколу про таке правопорушення. У разі відсутності у постанові, прийнятій за результатами розгляду справи про адміністративне правопорушення, висновку про невідповідність дій (бездіяльності) працівників патрульної поліції щодо складання протоколу, які мали наслідком закриття справи про адміністративне правопорушення, такі дії можуть бути підставою для відшкодування шкоди державою лише у тому випадку, якщо закриття справи у зв'язку з відсутністю складу адміністративного правопорушення відбулося через очевидну невідповідність протоколу вимогам закону або внаслідок інших протиправних дій працівників патрульної поліції під час оформлення матеріалів про адміністративне правопорушення, або які мають ознаки свавільності.

### **Список використаних джерел**

1. Конституція України : офіц. текст від 28.05.1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text> .
2. Цивільний кодекс України: Закон України від 16.03.2003 р. № 435-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15> .
3. Постанова Касаційного цивільного суду у складі Верховного Суду від 10 жовтня 2019 р., справа № 569/1799/16. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/85174055>.
4. Ухвала Касаційного цивільного суду у складі Верховного Суду від 10 жовтня 2019 р., справа № 335/6977/22. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/120029370> .
5. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 19 червня 2019 р., справа № 638/3490/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/82738728> .
6. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07.12.1984 р. № 8073-Х. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/8073-10> .
7. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 22 січня 2025 р., справа № 335/6977/22. URL:

<https://reyestr.court.gov.ua/Review/125162574>.

**МЕЛЬНИК Олена Дмитрівна**

*канд. юрид. наук, доцентка кафедри конституційного,  
адміністративного, екологічного та трудового права*

*Полтавського юридичного інституту*

*Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

**ВПЛИВ ЗАКОНУ «ПРО АДМІНІСТРАТИВНУ ПРОЦЕДУРУ» НА  
ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ  
ПРАВОПОРУШЕННЯ**

У 2023 році набрав чинності і набирає обертів застосування у публічно-правових відносинах Закон України «Про адміністративну процедуру» (далі – ЗАП). Його прийняття є важливою позитивною ознакою адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу з метою вступу нашої держави до ЄС.

ЗАП регулює відносини органів виконавчої влади, органів АРК, органів місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб, суб'єктів, уповноважених здійснювати функції публічної адміністрації з фізичними та юридичними особами щодо розгляду і вирішення адміністративних справ шляхом прийняття адміністративних актів та їх виконання [1, ст. 1]. Водночас є ряд правовідносин, на які норми ЗАП не поширюються, серед них питання національної безпеки та оборони, громадянства, оперативно-розшукової діяльності, судові провадження та інші.

У науці існує міркування про регулювання ЗАП переважно «сервісних» адміністративних проваджень, коли особа звертається до адміністративних органів для реалізації права чи законного інтересу (отримання паспорта, субсидії, видача дозволів та ліцензій, реєстрація як ФОП (так звані заявні провадження) та ін. Такі адміністративні провадження ініціюють безпосередньо фізичні чи юридичні особи шляхом звернення до адміністративного органу з метою забезпечення реалізації суб'єктивного права, свободи чи законного інтересу.

Проте, аналіз норм ЗАП свідчить про право адміністративного органу розпочинати адміністративне провадження за власною ініціативою, у тому числі у порядку здійснення ним інспекційного (контрольного, наглядового) повноваження [1, ст. 36]. У цьому контексті, виникає питання: яким чином норми ЗАП впливають на процес притягнення особи адміністративними органами до адміністративної відповідальності?

Уважаємо, що провадження у справах про адміністративні правопорушення підпадає під сферу дії ЗАП з огляду на наступні міркування. Згідно зі ст. 37 ЗАП: «Підставою для початку

адміністративного провадження за ініціативою адміністративного органу є: 1) виконання адміністративним органом його повноважень, визначених законом; 2) настання події, визначеної законом як підстава для прийняття адміністративного акта; 3) порушення права, свободи чи законного інтересу особи або публічного інтересу, виявлене адміністративним органом.

Згідно ст. 213 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) справи про адміністративні правопорушення розглядаються: 1) адміністративними комісіями при виконавчих комітетах сільських, селищних, міських рад; 2) виконавчими комітетами сільських, селищних, міських рад та їх посадовими особами; 3) районними, районними у місті, міськими чи міськрайонними судами (суддями), а у випадках, передбачених КУпАП, місцевими адміністративними та господарськими судами, апеляційними судами та Верховним Судом України; 4) органами Національної поліції, органами державних інспекцій та іншими органами (посадовими особами).

Зауважимо, що згідно п.2 ч. 2 ст. 2 ЗАП, сфера його дії не поширюється на судові провадження, це означає, норми Закону не застосовуються до судового порядку притягнення осіб до адміністративної відповідальності [1].

Органи виконавчої влади. Так як органи виконавчої влади реалізують контрольні та наглядові повноваження у різних сферах суспільних правовідносин, визначених для них законодавством - провадження у справах про адміністративні правопорушення можна віднести до втручального адміністративного провадження. До прикладу, органи Держпродспоживслужби згідно з Положенням про Державну службу України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів [2] здійснюють державний нагляд (контроль) за безпечністю харчових продуктів, захистом прав споживачів, і відповідно реагують на правопорушення у цій сфері шляхом притягнення осіб до адміністративної відповідальності [3, ст. 155, ст. 155-2, ст. 156]. Тобто Держпродспоживслужба є адміністративним органом, який реалізує контроль-наглядові повноваження, а у разі виявлення адміністративного правопорушення, реагує шляхом прийняття адміністративного акту – постанови про накладення адміністративного стягнення. Аналогічно, митні органи, які здійснюють контроль за товарами, ТЗ та особистих речей, що переміщуються через митний кордон, і згідно Митного кодексу України уповноважені реагувати на порушення в означеній сфері шляхом складення протоколів про адміністративні правопорушення, а по деяких видах митних правопорушень – і притягувати до адміністративної відповідальності [4, ст. 522]. Подібний вплив норм ЗАП і на адміністративну діяльність органів МВС та, зокрема, Національної поліції, які уповноважені здійснювати серед іншого - забезпечення публічної безпеки і порядку [5], контроль за громадським порядком та дотриманням безпеки дорожнього

руху, і відповідно реагувати шляхом ініціювання притягнення за порушення ПДР та інших правопорушень у сферах, що відносяться до відання органів МВС. Разом з тим, відзначаємо, що під час здійснення повноважень у сфері оперативно-розшукової діяльності, розвідувальної діяльності, забезпечення національної безпеки і оборони - дія норм ЗАП не поширюється на діяльність органів МВС України, про що зазначено безпосередньо у п.2) ч.2 ст. 1 Закону [1]. Відповідно під час провадження у справах про адміністративні правопорушення органами виконавчої влади - наявні усі ознаки втручального провадження за ЗАП.

Щодо адміністративних комісій та виконавчих комітетів сільських, селищних, міських рад, як зазначають І. Бойко та І. Шелеп – ч. 1 ст. 11 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначено, що виконавчими органами сільських, селищних, міських, районних у містах (у разі їх створення) рад є їх виконавчі комітети та інші створювані радами виконавчі органи. Виконавчі комітети місцевих рад утворюють адміністративні комісії. Відповідно до підп. 4) п. «б» ч. 1 ст. 38 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належить здійснення делегованих повноважень, серед яких, зокрема, розгляд справ про адміністративні правопорушення, віднесених законом до їх відання утворення адміністративних комісій, спрямування їх діяльності органи [6, 7].

Отже, визначені в ст. 213 КУПАП (окрім судів) можна розглядати як адміністративні органи, що можуть ініціювати адміністративні провадження – щодо притягнення особи до адміністративної відповідальності. Судовий процес притягнення до адміністративної відповідальності виведений з-під сфери дії ЗАП.

Згідно ЗАП, адміністративна справа тлумачиться як справа, що стосується публічно-правових відносин щодо забезпечення реалізації права, свободи чи законного інтересу особи та/або виконання нею визначених законом обов'язків, захисту її права, свободи чи законного інтересу, розгляд якої здійснюється адміністративним органом (п. 2 ч. 1 ст. 2 ЗАП). Притягнення до адміністративної відповідальності – це сфера діяльності органів, що представляють публічну владу – виконавчу владу та місцеве самоврядування. Мета розгляду таких справ – з'ясувати обставини правопорушення і за наявності підстав застосувати до особи адміністративне стягнення, тобто покласти обов'язок його виконати. Таким чином, справи про адміністративні правопорушення є адміністративними справами [6].

Результатом адміністративного провадження згідно норм ЗАП – є прийняття адміністративного акту. Наслідком розгляду справи про адміністративне правопорушення – згідно ст. 284 КУПАП є: 1) постанова про накладення адміністративного стягнення; 2) постанова про закриття справи (у визначених КУПАП випадках). Стаття 2 ч.1 п. 3) адміністративний акт - рішення або юридично значуща дія

індивідуального характеру, прийняте (вчинена) адміністративним органом для вирішення конкретної справи та спрямоване (спрямована) на набуття, зміну, припинення чи реалізацію прав та/або обов'язків особи. Винесення постанови про накладення на особу стягнення фактично означає покладення на неї обов'язку виконати конкретне адміністративне стягнення (попередження, штраф), постанова має індивідуальний характер, приймається адміністративним органом (ОВВ та адміністративні комісії та виконкоми сільських, селищних, міських рад є такими), виноситься в односторонньому порядку. Усі висвітлені ознаки постанови про накладення адміністративного стягнення (прийнятою саме адміністративним органом) – свідчать про те, що постанова є адміністративним актом у розумінні ЗАП. Постанова про закриття справи припиняє провадження за наявності певних обставин, перелік яких зафіксовано в ст. 247 КУпАП. А отже, така постанова може розглядатися в якості процедурного рішення, яким завершується провадження без прийняття адміністративного акта [7].

Закон закріплює види адміністративних актів: сприятливі (якими вирішується питання заявника) і обтяжуючі (відмовні, або такі, якими на особу покладається обов'язок виконати дію або утриматися від її виконання). Наслідком притягнення особи до адміністративної відповідальності є саме прийняття обтяжуючого для особи адміністративного акта, а це означає, він має бути прийнятий з дотримання вимог ЗАП для негативного акта: вимоги щодо форми, структури, мотивування (що впливає з принципу обґрунтованості – ст. 8 ЗАП), принцип заслуховування особи, зазначення порядку оскарження та ін.

Отже, провадження у справах про адміністративні правопорушення є втручальним адміністративним провадженням в розумінні ЗАП, яке ініціює суб'єкт, уповноважений притягувати осіб до адміністративної відповідальності. Постанова про накладення адміністративного стягнення відповідає ознакам адміністративного акта. Водночас, протокол у справі про адміністративне правопорушення, слід віднести до процедурного рішення у розумінні ЗАП, яким справа не вирішується (у п. 10 ч. 1 ст. 2 ЗАП).

Варто констатувати, що наразі КУпАП у частині регулювання провадження у справах про адміністративні правопорушення має прогалини (наприклад, порядок ознайомлення з матеріалами справи, необхідність заслуховування особи, відвід адміністративного органу та інші). У цьому контексті Тимощук В., Бойко І., Школик А. наголошують на субсидіарному (додатковому) застосуванні ЗАП до відносин у сфері притягнення до адміністративної відповідальності за КУпАП [8]. Варто відзначити, що на сьогодні у Верховній раді зареєстровано Проект Кодексу про адміністративні проступки, норми якого гармонізовано із ЗАП, враховуючи закріплені в ньому принципи і процесуальні гарантії.

Таким чином, провадження у справах про адміністративні правопорушення, яке здійснюється органами публічної влади (не в

судовому порядку) як адміністративне провадження, має здійснюватися із дотриманням принципів: обґрунтованості негативних для особи адміністративних актів (що часто ігнорується під час притягнення до адміністративної відповідальності); гарантування права особи на участь (бути заслуханим) в адміністративному провадженні; роз'яснення в адміністративному акті порядку і строків його оскарження, можливість відводу адміністративного органу, який розглядає справу та інші. Тобто норми ЗАП у цьому провадженні мають загальний рамковий характер, а норми КУПАП є спеціальними.

### **Список використаних джерел**

1. Про адміністративну процедуру: Закон України від 17.02.2022 р. № 2073-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text>
2. Про затвердження Положення про Державну службу України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів: постанова Кабінету Міністрів України від 02.11.2015 р. №667. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/667-2015-%D0%BF>
3. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 р. № 8073-X. 07.12.1984 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80732-10#Text>
4. Митний кодекс України: Закон України від 13.03.2012 р. № 4495-VI URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17#Text>
5. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 р. № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>
6. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>
7. Бойко І., Шелеп І. Як Закон «Про адміністративну процедуру» впливає на роботу адміністративних комісій? *Реформа державного управління*. 02.07.2025 р.
8. Тимощук В., Бойко І., Школик А. Експерти про поширення Закону «Про адміністративну процедуру» на діяльність МВС України та Національної поліції. *Реформа державного управління*. 01.08.2024 р. URL: <https://par.in.ua/information/publications/372>

**МЕЛЬНИЧЕНКО Владислав Сергійович**

*Уповноважена особа з питань запобігання та виявлення корупції у військовій частині А5273*

## **ПИТАННЯ РЕФОРМУВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ДЕЛІКТНОГО ЗАКОНОДАВСТВА**

Потреба у реформуванні інституту адміністративної відповідальності виникла давно – у 1991 році створили робочу групу

Кабінету Міністрів, яка мала розробити проєкт нового кодексу. У 1993 році такий проєкт було сформовано [1]. А у 1998 році одним із першочергових заходів впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні було проголошено прийняття Кодексу про адміністративні проступки. За період 1998-2013 рр. на розгляд було винесено три проєкти Кодексу України про адміністративні проступки, однак жоден із них не отримав необхідної підтримки [2]. Війна загострила цю проблему, оскільки п.4 ч.3 Прикінцевих та перехідних положень Закону України «Про деєрадянізацію законодавства України» [3] поставив перед Кабінетом Міністрів України завдання підготувати новий Кодекс України про адміністративні проступки, і зробити це необхідно було до 7 травня 2023 року. Однак станом на сьогоднішній день такий нормативно-правовий акт відсутній. Не слід залишати поза увагою і євроінтеграційні процеси нашої держави в частині гармонізації законодавства про адміністративну відповідальність із стандартами Європейського Союзу та практикою Європейського суду з прав людини.

Однією з концептуальних засад чинного адміністративно-деліктного законодавства є штучне поєднання правопорушень у сфері публічного адміністрування та правопорушень загальнокримінального характеру.

Практика ЄСПЛ наголошує на тому, що частина адміністративних правопорушень в Україні мають характер кримінальних. Мова йде переважно про порушення у сфері громадської безпеки та дорожнього руху, які підвідомчі Національній поліції України.

Однак спроба законодавця віднести до кримінальних проступків хоча б одне адміністративне правопорушення залишилась без результату.

У новому Кодексі про адміністративні проступки суб'єктами вчинення адміністративних проступків необхідно визнати поряд з фізичними особами і юридичних осіб, з обов'язковим зазначенням не лише ознак юридичної особи, а і її особливостей. Це відповідає практиці багатьох зарубіжних країн, які, зважаючи на різке розширення правопорушень, що здійснюються юридичними особами, вже давно пішли шляхом встановлення інституту відповідальності юридичних осіб за вчинення не лише адміністративних, а і кримінальних правопорушень. Кримінальна відповідальність юридичних осіб існує у Франції, Фінляндії, Бельгії, Данії, Японії, Канаді, США, Кореї, Голландії, Норвегії, Австрії, а адміністративна – в Німеччині, Італії та Португалії [4, с. 47-57].

Доцільно вдосконалити термінологію адміністративно-деліктного законодавства. Зокрема, це стосується положень про необхідну оборону.

Окремої уваги заслуговує перелік адміністративних стягнень. В контексті його реформування можливі два шляхи. Перший залежить від того, чи вилучить законодавець з Кодексу про адміністративні проступки цілу низку діянь, які будуть визнані кримінальними проступками. В такому випадку, як вважають автори Концепції реформування інституту адміністративної відповідальності в Україні, адміністративними

стягненнями залишаються лише попередження, штраф та тимчасове обмеження спеціального права, наданого особі [5, с.283].

Актуальними є питання поділу адміністративних стягнень на основні і на додаткові. Насамперед це стосується правомірності додаткових стягнень в світлі положення ст. 61 Конституції України, відповідно до якого, ніхто не може бути двічі притягнений до юридичної відповідальності одного виду за одне і те ж правопорушення.

На увагу заслуговують також і питання адміністративної відповідальності неповнолітніх.

Підбиваючи висновки, слід зазначити, що Україна мінімум тричі приступала до реформування адміністративно-деліктного законодавства. Концептуальною засадою є очищення адміністративно-деліктного законодавства від правопорушень загальнокримінального характеру, а критеріями розмежування можуть стати критерії, сформульовані за «тестом Енгеля». Необхідно закріпити на законодавчому рівні суб'єктами вчинення адміністративних проступків юридичних осіб (визначивши при цьому їх ознаки і особливості відповідальності) та відмовитись від існуючої конструкції визнання суб'єктом адміністративних проступків посадових осіб, які діють від імені юридичної особи.

Вирішення зазначених та інших питань дозволить належним чином реформувати адміністративно-деліктне законодавство.

### **Список використаних джерел**

1. Стефанюк В. Проблеми створення проекту Кодексу України про адміністративні правопорушення. *Право України*, 1993.
2. Гуржій Т. Перспективи розвитку адміністративно-деліктного законодавства України. 3-тє вид. Адміністр. право і процес, 2014.
3. Про дерадянiзацiю законодавства України: Закон України вiд 21.04.2022 р. № 2215-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2215-20#>.
4. Лук'янець Д. Підстави адміністративної відповідальності суб'єктів підприємницької діяльності : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2000. 199 с.
5. Банчук О. Адміністративне деліктне законодавство: зарубіжний досвід та пропозиції реформування в Україні. Київ : Кн. для бізнесу, 2007. 912 с.

**НАСТЮК Василь Якович**

*д-р юрид. наук, проф.,*

*професор кафедри адміністративного права  
та адміністративної діяльності*

*Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

## ЗАВДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ДЕЛІКТНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Кожна сфера суспільного життя держави регулюється нормами адміністративно-деліктного законодавства. Вказане в повній мірі стосується українського суспільства та держави і в період запровадження правового режиму воєнного стану. Характерним є те, що в умовах воєнного стану дія певних інститутів адміністративно-деліктного законодавства посилюється.

Отже, воєнний стан як об'єкт адміністративно-деліктного регулювання – це особливий правовий режим, що уведений в зв'язку з військовою агресією російської федерації проти України 24 лютого 2022 р., що передбачає надання відповідним органам (військовим, правоохоронним і цивільним) повноважень, необхідних для відсічі збройної агресії, а також тимчасового обмеження конституційних прав і свобод людини та громадянина, прав і законних інтересів юридичних осіб [1].

При цьому обмеження щодо реалізації конституційних прав і свобод в умовах воєнного стану не можуть бути свавільними та несправедливими, їх визначають виключно Конституція та закони України, вони повинні відповідати правомірній меті національного супротиву і бути зумовлені суспільною потребою досягнення цієї мети. Тобто законодавець має визначити адміністративні стягнення з урахуванням виправданості та потреби оборони України, беручи до уваги вимоги адекватності наслідків, які спричинені такими санкціями (зокрема, для фізичної і юридичної особи до яких вони застосовуються), тій шкоді, що настає в результаті здійсненого адміністративного правопорушення. Загалом адміністративно-юрисдикційні органи мають діяти в умовах воєнного стану виключно в межах законодавства України, тобто чітко дотримуватись принципу законності, без легітимної можливості виходу за межі офіційно встановленої компетенції, за винятком безпосереднього та невідкладного захисту життя і здоров'я людей в критичних ситуаціях.

Окремо зазначимо, що в сучасних умовах адміністративно-деліктне законодавство України має вирішувати такі нагальні завдання:

1) Запровадження дієвих інститутів адміністративної відповідальності за порушення публічного порядку національного супротиву українського народу щодо відбиття російської агресії [2].

2) Установлення відповідальності за порушення вимог кадрового забезпечення Збройних Сил України та інших суб'єктів безпеки і оборони [3].

3) Згуртування українського народу на відбиття російської агресії.

4) Адміністративно-юрисдикційне регулювання мобілізаційних процесів.

5) Публічне адміністрування забезпечення зброєю та іншими

ресурсами ведення війни проти російського агресора.

6) Адміністративно-юрисдикційне унормування виявлення, фіксування злочинів російських військ та передання відповідної інформації правоохоронним органам України.

7) Адміністративно-юрисдикційне унормування протидії пропаганді російського агресора.

8) Адміністративно-процесуальне унормування виявлення та передачі правоохоронним органам України осіб, які здійснюють колабораційну діяльність.

9) Публічне адміністрування фіксації, встановлення героїчних поступків військовослужбовців Збройних Сил України та інших суб'єктів безпеки і оборони.

10) Інноваційне комплексне дослідження питань забезпечення Збройних Сил України та інших структур безпеки і оборони.

11) Правове забезпечення ефективності публічного управління військово-промислового комплексу.

12) Наукові узагальнення щодо місця інституту волонтерства в системі публічно-військового управління.

13) Вирішення проблем соціального та іншого захисту родичів загиблих, зниклих безвісті військовослужбовців, інвалідів та учасників війни.

14) Вирішення проблеми дотримання прав, свобод та інтересів військовослужбовців Збройних Сил України та інших формувань безпеки і оборони.

15) Суворе забезпечення дисципліни в підрозділах Збройних Сил України та інших формувань безпеки і оборони.

16) Вирішення проблеми мети і доцільності «примусово-обов'язкової» мобілізації і обмеження виїзду закордон громадян України в період воєнного стану.

17) Особливості публічного адміністрування на тимчасового окупованих територіях.

18) Забезпечення прав та інтересів іноземців та осіб без громадянства, а також тимчасово переміщених осіб.

19) Публічне адміністрування забезпечення податкової і митної політики України в умовах воєнного стану.

20) Визначення пріоритетних напрямків у сфері міжнародного співробітництва України в умовах воєнного стану.

Отже, адміністративно-деліктне законодавство об'єднує український народ на супротив і оборону держави від російської агресії. Воно характеризується публічністю та обов'язковістю виконання своїх приписів, забезпечується публічно-владним та сервісним апаратом через механізм нормативно-правового регулювання суспільних відносин у сфері захисту Батьківщини від повномасштабного вторгнення росії і реального забезпечення прав, свобод та інтересів громадян в умовах критичної діяльності.

Дослідження системи завдань адміністративно-деліктного законодавства дозволяє простежити специфіку його функцій в сучасних умовах серед них слід виділити: установчу, правозахисну, обмежувальну, профілактичну, каральну, правовідновлювальну та виховну.

При цьому, як вже зазначалось, військовий стан не повинен призводити до суттєвого порушення правового статусу громадян, а тільки може мінімально їх обмежувати в необхідній мірі. Недопустимим також є порушення прав журналістів, блогерів за критику діяльності органів публічної влади, які при цьому не містять відомостей про державну та військову таємницю. Також залишається актуальним для суспільства, питання запобігання корупційним проявам, певними критично необхідними засобами для ведення оборони України.

### **Список використаних джерел**

1. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 р. № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19>.
2. Про національний спротив: Закон України від 16.07.2021 р. № 1702-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1702-20>.
3. Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018 р. № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>.

### **НЕГАРА Родіон Віталійович**

*д-р філософії (PhD) в галузі права, доц.,  
доцент кафедри адміністративного і фінансового права  
Національного університету «Одеська юридична академія»*

## **АДМІНІСТРАТИВНИЙ АКТ ЯК ОСНОВНИЙ ІНСТРУМЕНТ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ: ДО ВИЗНАЧЕННЯ ІНТЕГРУЮЧОГО ЗНАЧЕННЯ У АДМІНІСТРАТИВНОМУ ПРАВІ ТА ЗАКОНОДАВСТВІ**

Визнання адміністративного акта основним інструментом публічного адміністрування не викликає заперечень у теорії адміністративного права та лише посилюється положеннями чинного законодавства. Важливим кроком у цьому напрямку беззаперечно стало прийняття Закону України «Про адміністративну процедуру» (далі – Закон) [1], оскільки вже у ч. 1 ст. 1, під час визначення предмету регулювання та сфери дії зазначається, що «цей Закон регулює відносини ... щодо розгляду і вирішення адміністративних справ шляхом прийняття та виконання адміністративних актів» [1].

Неможливо не відзначити, що саме прийняття та набрання чинності Законом започаткувало кардинальний перегляд засад взаємовідносин приватних осіб із адміністративними органами під час здійснення ними

функцій публічної адміністрації, а його рамкових характер зумовив паралельний перегляд спеціального законодавства, яким врегульовано відносини у конкретних сферах, з метою приведення останнього у відповідність, передусім, із принципами адміністративної процедури та іншими його положеннями. Досягнення цієї мети неминуче пов'язується із упорядкуванням понятійно-категоріального апарату, оскільки необхідність однакового розуміння термінів, які вживаються у законодавстві, зумовлюється не лише вимогами якості закону, а й безпосередньо впливає на їх належне правозастосування.

У зв'язку з чим, приведення спеціального законодавства у відповідність із положеннями Закону слід розпочати з уніфікованого застосування поняття «адміністративний акт». При цьому, у даному випадку йдеться одночасно про два аспекти. Перший полягає у забезпеченні єдиного визначення та застосування адміністративного акта як основного інструменту публічного адміністрування у спеціальному законодавстві, що регулює суспільні відносини у сферах, на яких поширюються дія Закону.

Справа у тому, що у спеціальному законодавстві дотепер вживаються терміни, які є або змістовно наближеними до поняття «адміністративний акт», або, навіть, тотожними йому. Наприклад, у п. 2 ч. 1 ст. 15 Закону України «Про доступ до публічної інформації» [2] використовується поняття «акт індивідуальної дії», у п. 5<sup>6</sup> ч. 1 ст. 12 Закону України «Про запобігання корупції» [3] – «індивідуальне рішення», у ч. 1-4 ст. 13 Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» [4] – «акт індивідуальної дії», а у п. 1 ч. 2 ст. 54 – «правовий акт індивідуальної дії».

Навіть у положеннях Закону продовжують зустрічатися узагальнюючі поняття, якими фактично підміняється поняття «адміністративний акт». Одним із таких найбільш вживаних понять є «рішення» (наприклад, ч. 1 ст. 18 – «особа має право на оскарження *рішень*, дій чи бездіяльності адміністративного органу ...»; ч. 5 ст. 21 – 5. «... адміністративний орган перевіряє наявність у нього предметної та територіальної компетенції для прийняття *рішення* з питання, що розглядається»; ч. 2 ст. 22 – «... після чого такий орган приймає *рішення* чи *вчиняє дію* у справі у строки, визначені законом»; ч. 2 ст. 69 Закону – «якщо *рішення* у справі може бути прийнято ..., адміністративний акт може бути прийнято в автоматичному режимі у випадках, передбачених законом» [1]).

Також слід звернути увагу на те, що поняттям «адміністративний акт», згідно з п. 3 ч. 1 ст. Закону [1], охоплюються як рішення, так і юридично значущі дії індивідуального характеру адміністративних органів. Забезпечення відповідності цьому положень спеціального законодавства є далеким від свого логічного завершення, оскільки, навіть, у положеннях Закону залишаються приклади їх розрізнення, зокрема, положення ч. 3 ст. 25 Закону передбачають, що «усі *рішення*

та дії адміністративного органу є обов'язковими для його правонаступника» [1].

Другий аспект полягає у тому, що повноцінне утвердження адміністративного акта основним інструментом публічного адміністрування вимагає його законодавчого закріплення у спеціальному законодавстві, що регулює питання здійснення публічного адміністрування в усіх сферах суспільного життя, при цьому виходячи за межі сфери дії Закону.

До ознак адміністративних актів Я. Брієде та І.В. Бойко відносять зокрема те, що такий акт не є одним із рішень, зазначених у заперечній частині визначення закону або на прийняття яких не поширюється закон [5, с. 28]. З метою уточнення цієї ознаки у примітці зазначається, що у Законі відсутні положення, які б чітко встановлювали, які акти не є адміністративними, проте встановлено, на які відносини не поширює дію цей Закон, тому можна зробити висновок, які рішення чи дії не вважаються адміністративними актами [5, с. 28]. Проте, сфера дії Закону не перешкоджає використанню поняття «адміністративний акт» в інших сферах відносин, не врегульованих Законом.

Свого часу В.П. Тимощук зазначав, що «... категорія «акт» може використовуватися як інтегруюча відносно термінів «рішення» та «дія», якщо вони породжують правові наслідки» [6, с. 15], а пізніше у продовження уточнив, що вони також можуть породжувати «права або обов'язки особи (осіб)» [7, с. 330]. У зв'язку з цим, цілком доречним було б визнання адміністративними актами будь-яких рішень/дій адміністративних органів, які породжують юридичні наслідки та спрямовані на набуття, зміну, припинення чи реалізацію прав та/або обов'язків окремої особи (осіб) в усіх сферах публічного адміністрування. Це беззаперечно сприятиме однаковою розумінню адміністративних актів, їх загальних ознак, незалежно від сфери застосування, а, головне, забезпечуватиме належний захист прав та інтересів осіб, які вважають, що адміністративні акти порушують їх права та/або інтереси.

У зв'язку з цим, наступним кроком посилення інтегруючого значення адміністративних актів повинно бути заміна поняття «індивідуальний акт», що вживається у положеннях п. 19 ч. 1 ст. 4 та інших положення Кодексу адміністративного судочинства України [8] на поняття «адміністративний акт».

Підсумовуючи викладене, слід зазначити, що практичне втілення положень Закону та забезпечення приведення норм інших актів спеціального законодавства у відповідність з ним є надскладним та довготривалим завданням, яке стоїть перед Українською державою, як у контексті євроінтеграційних прагнень, так і формуванні ефективної системи публічного адміністрування. Визначення адміністративного акта основним інструментом публічного адміністрування у теорії адміністративного права вимагає логічного закріплення у положеннях чинного законодавства.

### Список використаних джерел

1. Про адміністративну процедуру: Закон України від 17.02.2022 р. № 2073-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text>
2. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011р. № 2939-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#top>
3. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#top>
4. Про забезпечення функціонування української мови як державної: Закон України від 25.04.2019 р. № 2704-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2704-19#top>
5. Бриєде Я., Бойко І.В. Правова природа та ознаки адміністративного акта (у порівняльному контексті Латвії та України). Проблеми законності. 2023. Вип. 163. С. 22–45. DOI: <https://doi.org/10.21564/2414-990X.163.292172>
6. Тимощук В.П. Адміністративні акти: процедура прийняття та припинення дії: монографія. Київ: «Конус-Ю», 2010. 296 с.
7. Науково-практичний коментар до проекту Закону України «Про адміністративну процедуру» / за заг. ред. Тимощука В. П. Київ: ФОП Мишалов Д.В., 2019. 460 с.
8. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#top>

**ПИЛЮГА Лілія В`ячеславівна,**

*канд. юрид. наук,*

*доцентка кафедри адміністративного права*

*та адміністративної діяльності*

*Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

### **АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ЦИФРОВІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ ЛІКАРСЬКИХ ЗАСОБІВ: ВИКЛИКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ**

Впровадження цифрових технологій у публічне управління трансформує закупівлі лікарських засобів, з суто технічної процедури на стратегічний механізм забезпечення конституційного права людини на якісну медичну допомогу. Відповідно до рекомендацій ОЕСР, перехід на електронні платформи є ключовим фактором підвищення прозорості та раціонального використання бюджетних коштів, що особливо критично для сфери охорони здоров'я [1]. У зв'язку із цим, комплексний характер цифровізації вимагає розробки чіткого правового підґрунтя, яке б регламентувало автоматизовані процедури та забезпечувало б належне адміністрування процесів постачання лікарських засобів. Поряд із перевагами, цифровізація створює нові правові колізії, пов'язані з алгоритмом підзвітності (відповідальністю за рішення, прийняті

автоматизованими системами) та необхідністю дотримання принципу правової визначеності.

Варто наголосити на тому, що згідно з настановами ВООЗ, цифрові закупівлі мають бути інтегровані в правове поле держав як системний елемент публічного управління, що гарантує безперервність забезпечення населення лікарськими засобами [2]. Відповідно, правова модель ЄС вимагає, щоб цифрові закупівлі у сфері охорони здоров'я відповідали засадничим принципам адміністративного права: недискримінації, прозорості та законності, що забезпечує високий рівень довіри до державних інституцій [3].

У цьому контексті, електронні закупівлі виступають ключовим інструментом забезпечення доброчесності в управлінні фінансами, де цифровізація є гарантом підзвітності влади перед суспільством.

Акцентуємо увагу на тому, що функціонування системи Prozorro під час воєнного стану продемонструвало життєздатність цифрового публічного адміністрування, проте виявило прогалини в оперативності нормативного регулювання та необхідність гнучких правових алгоритмів [4, с. 344]. У зв'язку із цим, існує об'єктивна потреба у виокремленні публічних закупівель лікарських засобів у спеціальний напрям адміністративно-правових досліджень. Це дозволить розв'язати проблему правової невизначеності цифрових процедур та підвищити ефективність захисту публічних інтересів у цифрову епоху.

Поряд із цим, сучасний правовий дискурс розглядає публічні закупівлі як складний міждисциплінарний інститут, що функціонує на стику адміністративного, фінансового, господарського та інформаційного права. Тривалий час домінував підхід, за якого увага акцентувалася переважно на економічній доцільності та формальних процедурах. Проте сьогодні науковий фокус зміщується у бік дослідження адміністративно-правової сутності цього процесу, особливо в медичній галузі.

В основі адміністративної доктрини (зокрема, за підходами школи Ю. П. Битяка) закупівлі кваліфікуються як специфічна форма владно-управлінської діяльності. Їхньою фундаментальною ознакою є не просто комерційний обмін, а реалізація публічного інтересу через суворо регламентовані адміністративні процедури. Це передбачає підвищений рівень відповідальності посадових осіб за легітимність прийнятих управлінських рішень та їх відповідність соціальним цілям держави [5]. З позицій адміністративного права публічні, закупівлі лікарських засобів слід розглядати як специфічний різновид владно-управлінської діяльності, що здійснюється уповноваженими суб'єктами публічної адміністрації на підставі та на виконання закону, з використанням адміністративних процедур, спрямованих на задоволення публічних потреб у сфері охорони здоров'я. Саме публічний інтерес, а не економічна доцільність у вузькому розумінні – виступає системоутворюючою ознакою таких правовідносин.

Стратегічним вектором розвитку національної системи публічних

закупівель є інтеграція з правовим порядком ЄС. Цей процес виходить за межі механічного запозичення норм, передбачаючи зближення принципів ризик-орієнтованого контролю та алгоритмічної підзвітності в управлінську вертикаль. Система Prozorro має трансформуватися з технічного сервісу для проведення торгів у повноцінну екосистему цифрового врядування, яка охоплює повний цикл – від стратегічного планування до публічного аудиту.

Паралельно є необхідність модернізації інституту адміністративної відповідальності. Сучасне законодавство повинно адаптуватися до специфічних кібер-ризиків, таких як дискримінація, маніпулювання цифровими масивами даних та експлуатація технічних недосконалостей платформ, що є критично важливим для гарантування безпеки у сфері обігу лікарських засобів.

Отже, ефективність цифрової трансформації публічного управління прямо залежить від здатності держави оперативно криміналізувати або деліктувати нові форми суспільно небезпечної поведінки в електронних мережах, забезпечуючи невідворотність відповідальності в цифрову епоху. Цифровізація трансформує закупівлю лікарських засобів у цифровий адміністративний процес, у межах якого електронна система закупівель виступає організаційно-правовою формою здійснення владних повноважень та середовищем юридично значущих дій, що породжують правові наслідки, підлягають контролю й оскарженню, а відтак потребують підвищених стандартів законності, прозорості, недискримінації, підзвітності та правової визначеності.

### **Список використаних джерел**

1. Organisation for Economic Co-operation and Development. URL: <https://www.oecd.org/en.html>.
2. World Health Organization (WHO). URL: <https://www.who.int/>.
3. Digital procurement. Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs. URL: [https://single-market-economy.ec.europa.eu/single-market/public-procurement/digital-procurement\\_en](https://single-market-economy.ec.europa.eu/single-market/public-procurement/digital-procurement_en).
4. Галушак М. П., Галушак О. Я. Електронні публічні закупівлі в Україні під час воєнного стану : монографія, Тернопіль. 2024. С. 339–350. URL: <https://elartu.tntu.edu.ua/handle/lib/46658>.
5. Адміністративне право України : підручник / Ю. П. Битяк (кер. авт. кол.), І. М. Балакарева, І. В. Бойко та ін. ; за заг. ред. Ю. П. Битяка. Харків : Право, 2020. 392 с.

**ПОЛІТАНСЬКИЙ В'ячеслав Станіславович**

*д-р юрид. наук, старший дослідник,*

*проф. наук. співробітник сектору теоретико-методологічних проблем організації державної влади НДІ ДБМС НАПрН України*

## ТРАНСФОРМАЦІЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ У СФЕРІ ОБОРОНИ ТА МОБІЛІЗАЦІЇ: СУЧАСНІ ВИКЛИКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

Сучасний етап розвитку української державності характеризується не лише безпрецедентними за масштабом безпековими викликами, але й глибокою трансформацією всієї системи публічного управління, що обумовлено тривалою збройною агресією проти України. Запровадження правового режиму воєнного стану стало каталізатором структурних змін у механізмах державного регулювання, зокрема у сфері адміністративно-деліктних правовідносин, які традиційно розглядалися як допоміжний елемент забезпечення правопорядку.

У цих умовах адміністративна відповідальність поступово втрачає свій вузько каральний характер і трансформується у багатофункціональний правовий інструмент, що безпосередньо впливає на забезпечення обороноздатності держави. Вона перестає бути лише реакцією на правопорушення, натомість інтегрується у систему публічного адміністрування як механізм оперативного впливу на поведінку суб'єктів, які беруть участь у забезпеченні національної безпеки.

Особливого значення набуває адміністративно-деліктне регулювання у сфері оборони та мобілізації, яке охоплює комплекс суспільних відносин, пов'язаних із виконанням військового обов'язку, організацією мобілізаційної підготовки, функціонуванням територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки, а також забезпеченням мобілізаційної готовності суб'єктів господарювання. З огляду на це, адміністративна відповідальність у зазначеній сфері виступає одним із ключових елементів правового механізму гарантування стабільності та ефективності функціонування держави в умовах воєнного стану.

У класичному розумінні адміністративна відповідальність визначається як форма державного примусу, що застосовується до осіб, які вчинили адміністративні правопорушення, з метою забезпечення правопорядку та дисципліни у сфері публічного управління. Однак таке визначення, хоча й залишається базовим, однак виявляється недостатнім для пояснення ролі адміністративної відповідальності в умовах сучасних безпекових викликів.

В умовах воєнного стану адміністративна відповідальність перестає бути виключно елементом охоронної функції права і набуває ознак регулятивно-безпекового механізму. Вона стає частиною системи державного управління, що спрямована на забезпечення стабільності, передбачуваності та керованості суспільних процесів у сфері оборони.

Специфіка адміністративної відповідальності у сфері оборони проявляється у багаторівневому характері її впливу. По-перше, вона забезпечує дотримання встановлених правил поведінки. По-друге, формує правову дисципліну. По-третє, виступає засобом оперативного реагування на порушення, які можуть мати критичні наслідки.

Особливої уваги заслуговує співвідношення адміністративної та кримінальної відповідальності. У сфері мобілізації це співвідношення має динамічний характер і визначається ступенем суспільної небезпеки правопорушення. Адміністративна відповідальність функціонує як первинний рівень реагування, що дозволяє запобігти ескалації правопорушень до кримінально караного рівня. У цьому контексті доцільно розглядати адміністративну відповідальність як інструмент правової селекції правопорушень, який дозволяє диференціювати заходи державного примусу залежно від характеру та наслідків правопорушення.

Окремо слід наголосити на превентивній ролі адміністративної відповідальності. Вона реалізується через: а) встановлення чітких правил поведінки; б) формування правової культури; в) забезпечення невідворотності відповідальності; г) створення умов для добровільного виконання обов'язків. Таким чином, адміністративна відповідальність у сфері оборони набуває комплексного характеру та виступає одним із ключових елементів механізму забезпечення національної безпеки.

Нормативно-правові засади адміністративної відповідальності у сфері оборони та мобілізації формують багаторівневу систему, що поєднує кодифіковане адміністративно-деліктне законодавство із спеціальними актами у сфері національної безпеки, оборони та мобілізаційної підготовки. Її особливість полягає у високому ступені інтегрованості різних галузей права — адміністративного, військового, інформаційного та безпекового, що зумовлює комплексний характер правового регулювання.

Базовим нормативним актом є Кодекс України про адміністративні правопорушення, який визначає загальні засади адміністративної відповідальності, види адміністративних стягнень, а також процедури їх застосування. Водночас специфіка оборонної сфери обумовлює наявність спеціальних норм, спрямованих на регулювання правопорушень, пов'язаних із порушенням військового обліку, мобілізаційної дисципліни, невиконанням вимог територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки [1].

Особливу роль відіграють статті, що передбачають відповідальність за порушення законодавства про військовий обов'язок і військову службу, мобілізаційну підготовку та мобілізацію, які фактично утворюють окремий сегмент адміністративно-деліктного регулювання. При цьому варто підкреслити, що їх диспозиції мають відсилочний характер і тісно пов'язані з нормами спеціального законодавства.

До таких актів належать, насамперед, Закони України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» [2], «Про оборону України» [3], «Про військовий обов'язок і військову службу» [4], які визначають зміст обов'язків громадян, посадових осіб і суб'єктів господарювання у сфері оборони. Саме ці обов'язки становлять основу для формування складів адміністративних правопорушень.

Важливою характеристикою нормативної бази є її динамічність. У період воєнного стану законодавець активно змінює та доповнює відповідні норми, що проявляється у: а) деталізації обов'язків суб'єктів мобілізаційних правовідносин; б) підвищенні розмірів адміністративних санкцій; в) розширенні повноважень органів публічної влади щодо контролю та притягнення до відповідальності.

Водночас така динаміка породжує проблему стабільності правового регулювання. Часті зміни законодавства можуть негативно впливати на принцип правової визначеності, що є ключовим елементом верховенства права. У цьому контексті важливо забезпечити баланс між оперативністю реагування держави та передбачуваністю правових норм.

Окремо слід відзначити тенденцію до інтеграції інформаційно-правових механізмів у систему адміністративної відповідальності. Використання електронних реєстрів, автоматизованих систем обліку та цифрових інструментів контролю створює новий вимір нормативного регулювання, що потребує відповідного правового забезпечення. Таким чином, нормативно-правові засади адміністративної відповідальності у сфері оборони формують складну, динамічну систему, яка постійно адаптується до змін безпекового середовища, але водночас потребує систематизації та кодифікаційного оновлення.

У свою чергу варто наголосити, що воєнний стан виступає ключовим фактором, що обумовлює трансформацію адміністративної відповідальності як інституту адміністративного права. Ця трансформація має не лише кількісний, а й якісний характер, охоплюючи функції, механізми та інструменти реалізації відповідальності.

Насамперед, змінюється функціональне призначення адміністративної відповідальності. Вона переходить від класичної каральної моделі до превентивно-регулятивної, орієнтованої на забезпечення належної поведінки суб'єктів правовідносин. Такий підхід відповідає сучасним тенденціям розвитку адміністративного права, де акцент робиться на попередженні правопорушень.

Другим важливим напрямом трансформації є розширення суб'єктного складу відповідальності. У сучасних умовах до нього включаються не лише фізичні особи, а й посадові особи органів влади, підприємств, установ та організацій, які беруть участь у реалізації мобілізаційних заходів. Це свідчить про системний характер адміністративної відповідальності.

Третім аспектом є процедурна трансформація. Спрощення адміністративних процедур дозволяє підвищити оперативність правозастосування, однак водночас створює ризики обмеження процесуальних гарантій. У цьому контексті особливої ваги набуває забезпечення права на захист та дотримання принципу справедливого провадження.

Четвертим напрямом трансформації є цифровізація. Впровадження електронних систем обліку військовозобов'язаних, автоматизація

контролю та обробки інформації змінюють характер адміністративно-деліктних процедур. Це сприяє підвищенню ефективності, але водночас потребує належного правового регулювання у сфері захисту персональних даних. Таким чином, трансформація адміністративної відповідальності у період воєнного стану є комплексним процесом, що охоплює всі елементи цього інституту та спрямований на підвищення ефективності забезпечення обороноздатності держави.

Виходячи із цього, варто відзначити, що сучасний стан адміністративної відповідальності у сфері оборони та мобілізації характеризується не лише наявністю окремих проблем, а формуванням системного комплексу викликів, які виникають на перетині нормативного регулювання, правозастосовної практики та трансформації функцій держави в умовах воєнного стану.

Першим викликом є проблема правової визначеності набуває особливої гостроти у зв'язку з тим, що значна частина норм, які встановлюють адміністративну відповідальність (зокрема ст. 210–1 КУпАП), мають відсилочний характер і не містять чіткої деталізації ознак правопорушення. На практиці це призводить до неоднорідності судових рішень [1]. Так, у низці справ суди доходять протилежних висновків щодо наявності складу правопорушення у випадках неявки за повісткою. Наприклад, суди часто зазначають, що відсутність належного доказу вручення повістки виключає склад правопорушення. Необхідно перейти від відсилочної моделі до моделі більш прямого нормативного визначення складів адміністративних правопорушень у сфері мобілізації, а саме більш чітким закріпленням: а) способів повідомлення особи; б) моменту виникнення обов'язку; в) критеріїв поважності причин неявки.

Другим викликом є забезпечення балансу між публічними інтересами та правами людини. Умови воєнного стану об'єктивно обумовлюють посилення адміністративної відповідальності. Проте така тенденція створює ризик дисбалансу між публічним інтересом і правами людини, що прямо суперечить принципу пропорційності, закріпленому у практиці Європейський суд з прав людини. У справі «Серявін та інші проти України» ЄСПЛ наголосив на необхідності обґрунтованості втручання держави у права особи навіть в умовах суспільної необхідності [5]. У національній практиці це проявляється, зокрема, у випадках: а) автоматичного накладення штрафів без належного з'ясування обставин; б) формального підходу до оцінки доказів; в) ігнорування індивідуальних характеристик особи.

Третім викликом є проблема доказування. У сфері мобілізації особливу складність становить доведення факту належного повідомлення особи про її обов'язки, що є ключовим елементом складу правопорушення. Суди неодноразово звертають увагу, що: а) відсутність підпису особи про отримання повістки; б) відсутність доказів вручення через уповноважену особу; в) неналежне оформлення документів - є частою підставою для закриття провадження у справі.

Четвертим викликом є інституційна перевантаженість органів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення. Це знижує якість правозастосування та може призводити до помилок. Доцільно: а) впровадити квазісудові адміністративні органи (адміністративні трибунали); б) делегувати частину функцій щодо розгляду малозначних правопорушень; в) автоматизувати підготовку матеріалів справ.

П'ятим викликом є цифровізація, яка, з одного боку, відкриває значні можливості: а) автоматизація обліку військовозобов'язаних; б) електронні реєстри; в) цифрові повістки. Однак одночасно виникають ризики: а) порушення законодавства про захист персональних даних; б) кіберзагрози; в) відсутність чіткої правової регламентації електронних процедур. Можливо доречним буде запровадження концепції цифрової адміністративної відповідальності, яка включатиме: а) електронні докази; б) автоматизовані протоколи; в) цифрову ідентифікацію особи.

Узагальнюючи, слід констатувати, що сучасні виклики у сфері адміністративної відповідальності у сфері оборони мають системний характер і обумовлюють необхідність не лише точкового вдосконалення законодавства, але й формування нової концепції адміністративної відповідальності як елементу безпекової політики держави. Доцільно визначити цю трансформацію як перехід до моделі адміністративної відповідальності превентивно-безпекового типу, що поєднує функції контролю, стимулювання та примусу.

Подальший розвиток адміністративно-деліктного законодавства у сфері оборони та мобілізації має здійснюватися у руслі системної модернізації, яка враховуватиме як внутрішні потреби держави, так і міжнародні стандарти у сфері прав людини. Ключовим напрямом такого розвитку виступає кодифікаційне оновлення законодавства, оскільки чинний Кодекс України про адміністративні правопорушення не достатньо відповідає сучасним умовам функціонування держави в період воєнного стану. Його структура, зміст і підходи до визначення адміністративних правопорушень формувалися в інших соціально-правових реаліях, що обумовлює необхідність глибокої модернізації.

Важливим напрямом розвитку є вдосконалення складів адміністративних правопорушень, що передбачає їх чіткість, визначеність та передбачуваність. У цьому контексті необхідно відмовитися від надмірного використання оціночних понять та відсилочних норм, які ускладнюють правозастосування. Доцільною є необхідність переходу до моделі прямої диспозиції, яка передбачає закріплення всіх істотних ознак правопорушення безпосередньо у нормі закону.

Не менш важливим є впровадження диференційованого підходу до адміністративної відповідальності, який враховуватиме ступінь суспільної небезпеки правопорушення, форму вини, мотиви поведінки особи та інші обставини. Сучасна модель адміністративної

відповідальності у сфері мобілізації часто не забезпечує належного рівня індивідуалізації покарання, що знижує її ефективність та справедливість.

Особливе значення має посилення процесуальних гарантій прав осіб, притягнутих до адміністративної відповідальності. З урахуванням практики Європейський суд з прав людини адміністративні провадження, які передбачають значні санкції, повинні відповідати стандартам справедливого судового розгляду. Це передбачає забезпечення права на захист, доступу до правової допомоги, належного повідомлення про розгляд справи та можливості оскарження рішень.

Окремим перспективним напрямом є розвиток цифрових інструментів у сфері адміністративної відповідальності. Впровадження електронних протоколів, автоматизованих систем обліку правопорушень, інтеграція з державними реєстрами створює передумови для формування нової моделі адміністративно-деліктного провадження. Водночас така цифровізація має здійснюватися з урахуванням вимог законодавства про захист персональних даних та принципів інформаційної безпеки [6].

У цьому контексті доцільно сформулювати концепцію цифрової адміністративної відповідальності, яка передбачає поєднання традиційних правових механізмів із сучасними інформаційними технологіями. Така модель дозволить підвищити ефективність правозастосування, забезпечити прозорість процедур та мінімізувати людський фактор. Таким чином, перспективи розвитку адміністративно-деліктного законодавства у сфері оборони пов'язані з його комплексною модернізацією, яка має охоплювати як матеріальні, так і процесуальні аспекти, забезпечуючи при цьому баланс між ефективністю державного управління та дотриманням прав людини.

Крім того, адміністративна відповідальність у нинішніх воєнних умовах виступає одним із ключових елементів системи забезпечення національної безпеки. Вона забезпечує належний рівень дисципліни, правопорядку та виконання обов'язків у сфері оборони. Її роль проявляється у кількох аспектах. По-перше, вона виступає інструментом превенції правопорушень. По-друге, забезпечує оперативне реагування на порушення. По-третє, формує правову культуру суб'єктів правовідносин.

У системі публічного адміністрування адміністративна відповідальність інтегрується з іншими механізмами, такими як контроль, нагляд та регулювання. Це дозволяє забезпечити комплексний підхід до управління у сфері національної безпеки. Таким чином, адміністративна відповідальність є не лише юридичним, але й управлінським інструментом, що забезпечує стабільність функціонування держави в умовах воєнного стану [7, с. 11- 15].

Узагальнюючи викладене, слід констатувати, що адміністративна відповідальність у сфері оборони та мобілізації зазнає глибокої якісної трансформації, зумовленої зміною безпекової парадигми держави та

функціонуванням правового режиму воєнного стану, внаслідок чого вона еволюціонує від класичного карального інструменту до комплексного адміністративно-безпекового механізму превентивного впливу, спрямованого на забезпечення мобілізаційної дисципліни, стабільності публічного адміністрування та належного виконання оборонних функцій держави. Водночас виявлені нормативні, процесуальні та інституційні виклики, свідчать про необхідність системного оновлення законодавства на засадах чіткості, диференційованості та дотримання стандартів прав людини, що дозволить сформувати сучасну модель адміністративної відповідальності, органічно інтегровану у механізм забезпечення національної безпеки України.

### **Список використаних джерел**

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення (статті 1 - 212-24): Кодекс України від 07.12.1984 р. № 8073-Х. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>
2. Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію: Закон України від 21.10.1993 р. № 3543-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3543-12#Text>
3. Про оборону України: Закон України від 06.12.1991 р. № 1932-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-12#Text>
4. Про військовий обов'язок і військову службу : Закон України від 25.03.1992 р. № 2232-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2232-12#Text>
5. Справа "Серявін та інші проти України" (Заява N 4909/04) : Рішення Європ. суду з прав людини від 10.02.2010. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974\\_672#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_672#Text)
6. Про захист персональних даних: Закон України від 01.06.2010 р. № 2297-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2297-17#Text>
7. Адміністративне право : підручник / Ю.П. Битяк (кер. авт. кол.), І.М. Балакарева, І.В. Бойко та ін. ; за заг. ред. Ю.П. Битяка. Харків : Право, 2020. – 392 с.

**ПОХИЛЕНКО Ірина Сергіївна**

*канд. юрид. наук, доц.,*

*доцентка кафедри права та публічного управління*

*Київського національного університету будівництва і архітектури*

### **ОСВІТНІ ВТРАТИ ЯК НОВИЙ ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ: ВИКЛИКИ ДЛЯ ПРАВОЗАСТОСУВАННЯ**

Повномасштабна збройна агресія проти України спричинила глибокі трансформації у сфері реалізації соціальних прав, серед яких

особливого значення набуває право на освіту. Масове переміщення населення, тимчасова окупація територій, руйнування освітньої інфраструктури, тривалі перерви у навчанні та погіршення умов доступу до освітніх ресурсів зумовили виникнення явища освітніх втрат, що набуває системного характеру.

У нормативному вимірі визначення освітніх втрат міститься в постанові Кабінету Міністрів України від 10.12.2025 р. № 1628 «Про реалізацію експериментального проекту підготовки слухачів підготовчого відділення «Відкритий шлях до вищої освіти» у закладах вищої освіти»: це будь-які втрати знань, умінь, навичок та/або уповільнення чи переривання академічного прогресу для конкретної особи внаслідок виникнення паузи чи погіршення умов навчання або внаслідок тимчасової окупації територій України чи широкомасштабної збройної агресії Російської Федерації проти України. Така дефініція дозволяє розглядати освітні втрати ще і як адміністративно-правову категорію.

У відповідь на ці виклики законодавець ініціює формування нових механізмів державної підтримки, зокрема через законопроект № 14104. Водночас такі зміни актуалізують питання належного адміністративно-правового забезпечення, що включає визначення правового статусу освітніх втрат як об'єкта регулювання та формування ефективних процедур їх подолання.

У науковій літературі підкреслюється тенденція до розширення предмета адміністративного права та його адаптації до нових суспільних викликів. Зокрема, О. Миколенко обґрунтовує необхідність переосмислення функцій адміністративно-деліктного права в умовах трансформаційних процесів [1]. О. Кузьменко розглядає адміністративну відповідальність як ключовий інструмент забезпечення ефективності публічного управління [2]. В. Чернобук акцентує увагу на наявності прогалин у механізмах реалізації адміністративно-правових норм [3], тоді як Я. Юдін визначає комплексний характер адміністративної відповідальності, що поєднує каральну та превентивну функції [4]. Водночас питання правового осмислення освітніх втрат як самостійного об'єкта адміністративно-правового регулювання залишається недостатньо дослідженим.

Законопроект № 14104 є комплексною законодавчою ініціативою, спрямованою на розширення форм державної підтримки у сфері освіти для вразливих категорій населення. Його положення свідчать про формування нової парадигми адміністративно-правового регулювання, в межах якої освітні втрати визнаються самостійним об'єктом державної політики. Їх інституціоналізація проявляється через закріплення системи державної цільової підтримки, що включає додаткові освітні послуги, зокрема тьюторський супровід, адаптаційні та підготовчі програми. Такі механізми спрямовані на компенсацію втрат знань і навичок та відновлення освітньої траєкторії здобувачів освіти.

Важливим кроком у напрямі нормативного забезпечення є впровадження експериментальних механізмів. Згаданий вище експериментальний проєкт підготовки «Відкритий шлях до вищої освіти» передбачає організацію підготовчих програм для осіб, які зазнали освітніх втрат, що свідчить про практичну імплементацію адміністративно-правових інструментів у цій сфері. Суттєво також, що коло суб'єктів, які мають право на державну підтримку, розширюється. Законопроєкт інтегрує відповідні положення до низки галузевих законів, що свідчить про формування комплексного міжгалузевого механізму регулювання.

Водночас слід наголосити, що законопроєкт № 14104 не унормовує поняття освітніх втрат, що знижує рівень правової визначеності та ускладнює правозастосування. Відсутність чітких критеріїв ідентифікації таких втрат на законодавчому рівні може призвести до неоднакового підходу з боку суб'єктів публічної адміністрації.

Значний обсяг повноважень делегується Кабінету Міністрів України, що визначає порядок і умови надання відповідної підтримки. Така модель правового регулювання має бланкетний характер, що створює як ризик надмірної дискреції, так і корупційний ризик.

Особливого значення набуває також процедурний аспект. Законопроєкт не деталізує порядок реалізації права на освітню підтримку, що потребує застосування загальних положень Закону України «Про адміністративну процедуру». Водночас відсутність спеціалізованих процедур може ускладнити доступ до відповідних послуг.

Крім того, відсутність норм про відповідальність за неналежне надання освітньої підтримки свідчить про неповноту адміністративно-правового механізму, оскільки ефективність адміністративного регулювання безпосередньо залежить від наявності дієвих механізмів відповідальності.

Ключовим викликом є забезпечення правової визначеності, що передбачає необхідність не лише нормативного закріплення поняття освітніх втрат, але й критеріїв їх оцінювання. Складність правозастосування також пов'язана з необхідністю встановлення причинно-наслідкового зв'язку між освітніми втратами та умовами їх виникнення, зокрема впливом воєнних дій або тимчасової окупації.

Окремим викликом є інституційна спроможність органів публічної адміністрації, оскільки реалізація нових форм підтримки потребує належного ресурсного забезпечення, а так само і питання цифровізації адміністративних процедур, що є необхідною умовою забезпечення доступності освітніх послуг у сучасних умовах.

Підсумовуючи викладене, доходимо висновку: освітні втрати в умовах воєнного стану набули ознак самостійного об'єкта адміністративно-правового регулювання, що відображає трансформацію підходів держави до забезпечення права на освіту в умовах кризових

викликів. Їх легальне визначення, закріплене у постанові Кабінету Міністрів України від 10.10.2025 р. № 1628, створює належне підґрунтя для уніфікованого розуміння цього явища та формує основу для подальшої нормативної конкретизації на рівні закону.

Законопроект № 14104 спрямований на розвиток зазначених підходів та інституціоналізацію механізмів подолання освітніх втрат через розширення форм державної підтримки. Водночас його положення мають переважно рамковий характер і значною мірою делегують регулювання Кабінету Міністрів України, що зумовлює ризики бланкетності норм та неоднорідності правозастосування.

Незважаючи на наявність нормативного визначення освітніх втрат, залишаються неврегульованими питання їх ідентифікації, оцінювання та документування, а також процедурного забезпечення реалізації права на відповідну підтримку. Відсутність чітко визначених адміністративних процедур і механізмів юридичної відповідальності за неналежне надання освітніх послуг знижує ефективність адміністративно-правового впливу у цій сфері.

У зв'язку з цим подальший розвиток адміністративно-правового регулювання має бути спрямований на законодавче закріплення поняття освітніх втрат, конкретизацію процедур їх встановлення та подолання, обмеження дискреційних повноважень суб'єктів публічної адміністрації, а також запровадження дієвих механізмів контролю та відповідальності. Лише за умов комплексного нормативного та інституційного забезпечення можливо досягти ефективного відновлення освітніх можливостей осіб, які постраждали внаслідок збройної агресії, та забезпечити повноцінну реалізацію права на освіту.

### **Список використаних джерел**

1. Миколенко О. М. Функції адміністративно-деліктного права та сучасні концепції адміністративної відповідальності. *Правова держава*. 2017. № 28. С. 51–56. DOI: 10.18524/2411-2054.2017.28.234173.
2. Кузьменко О. В., Колпаков В. К., Пастух І. Д. Адміністративна відповідальність: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2016. 568 с.
3. Чернобук В. В. Актуальні проблеми адміністративно-деліктного права України. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2023. № 6. С. 524–527. DOI: 10.24144/2788-6018.2023.06.91.
4. Юдін Я. Щодо встановлення змісту та сутності поняття «адміністративна відповідальність». *Law. State. Technology*. 2024. № 4. DOI: 10.32782/LST/2024-4-12.

**РЕДІНА Поліна В'ячеславівна,**

канд. юрид. наук,

асистентка кафедри адміністративного права

Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

## ДО ПИТАННЯ СТВОРЕННЯ ВІЙСЬКОВИХ СУДІВ ГАРНІЗОНІВ ЯК АДМІНІСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦІЙНОГО ОРГАНУ

Воєнна агресія російської федерації проти нашої країни чинить вплив не лише на економічні та соціальні сфери життя нашої держави, а й на правопорядок у ній. Зростаюча кількість військовослужбовців, які забезпечують оборону нашої держави, спричинила збільшення кількості військових адміністративних правопорушень.

За положеннями Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) повноваження по притягненню спеціальних суб'єктів за правопорушення, передбачені Главою 13-Б, покладено на районні, районні у місті, міські, міськрайонні суди (стаття 221). Ці суди здійснюють судочинство не лише у справах про адміністративні правопорушення, перелічені у статті 221 КУпАП, а й адміністративне судочинство (стаття 20 Кодексу адміністративного судочинства України), цивільне, господарське та кримінальне судочинство. Очевидно, що за таких умов та з урахуванням недоукомплектованості судів, навантаження на суддів у цих судах надмірне, що не сприяє дотриманню принципу розумності строків як принципу правосуддя, що передбачений статтею 129 Конституції України, а також «якісному» вирішенню кожної судової справи.

Наведені вище та інші фактори стали підставою до зародження ідеї у суб'єктів законодавчої ініціативи відродити військові суди гарнізонів. Відповідно 10.02.2025 року було зареєстровано проєкт Закону України «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України та Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо предметної підсудності військових судів гарнізонів» (реєстр. № 13009) [1]. Цей законопроект нерозривно пов'язаний з іншим – проєктом Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо функціонування військових судів» (реєстр. № 13048 від 27.02.2025), яким передбачається, зокрема, віднесення військових судів гарнізонів до системи місцевих загальних судів». Цим проєктом зокрема передбачено, що: 1) військові суди розглядають кримінальні та адміністративні справи, а також справи про адміністративні правопорушення; 2) підставами для утворення, реорганізації чи ліквідації суду є зміна визначеної Законом системи судоустрою, необхідність забезпечення доступності правосуддя, оптимізації видатків державного бюджету, зміна адміністративно-територіального устрою, а також передислокація військ або реорганізація Збройних Сил України та інших військових формувань, утворених відповідно до закону; 3) місцевими загальними судами є окружні суди, які утворюються в одному або декількох районах чи районах у містах, або у місті, або у районі (районах) і місті (містах), а також військові суди гарнізонів; 4) апеляційними судами, що здійснюють перегляд судових рішень, ухвалених військовими судами гарнізонів, є військові апеляційні суди, які

утворюються в апеляційних округах [2]. Тобто, як бачимо, ініціатори законопроекту не відносять військові суди гарнізонів до вищих спеціалізованих судів. Хоча, очевидно, що характер спірних правовідносин, їх суб'єкти, об'єкт та предмет є спеціальними – тими, що «відособлюють» ймовірну юрисдикцію судів у майбутньому. Тут згадаємо, що відносно нещодавно, у минулому році Верховною Радою України було прийнято закон, відповідно до якого в нашій державі утворено Спеціалізований окружний адміністративний суд та Спеціалізований апеляційний адміністративний суд [3].

Дозволимо собі висловитися у межах початку наукового обговорення цієї ідеї.

У розрізі розгляду справ про адміністративні правопорушення розвантаження місцевих загальних судів є напрочуд практичною ідеєю та заслуговує на схвалення, як до речі і передача в їх юрисдикцію окремих кримінальних правопорушень. Однак, тут маємо враховувати не лише положення проектів, а й їх обґрунтування. На наш погляд, це важливо. Таке уявлення сформовано під впливом особистого правотлумачення положень частини шостої статті 125 Конституції України, згідно якої Створення надзвичайних та особливих судів не допускається. У своїх рішеннях Конституційний Суд України надавав тлумачення цього положення. Так, у Висновку у справі за конституційним поданням Президента України про надання висновку щодо відповідності Конституції України Римського Статуту Міжнародного кримінального суду (справа про Римський Статут) від 11.07.2001 № 3-в/2001 було визначено, що надзвичайними і особливими судами за змістом цієї статті є, по-перше, не міжнародні, а національні суди, по-друге, суди, створені для підміни звичайних судів, які належним чином не дотримують встановлених законом процедур [3]. Іншого роз'яснення, тлумачення суд конституційної юрисдикції за всі часи незалежності не надавав. Якщо здійснювати аналіз, положень наведеного правотлумачення, то однозначно не можна відстоювати позицію про неконституційність впровадження військових судів гарнізонів, оскільки у відповідності до чинних приписів Основного Закону – вони будуть утворені перспективно шляхом прийняття закону парламентом. Однак, порядок їх утворення є вторинним, на наш погляд, при розумінні «надзвичайних» чи «особливих» судів. Ключовим тут є слово «надзвичайні», що означають екстраординарні, незвичні, тимчасові, поза звичним плином життя. У пояснювальній записці до проектів закону № 13048 та № 13009, ініціатор прямо зазначає, що саме умови воєнного стану обумовили необхідність повернення військових судів гарнізонів. Можна говорити, що цей правовий режим є особливим та тимчасовим, хоча вже і триває понад 4 роки, а отже, після його закінчення та повернення країни до мирного життя та звичайних правових режимів необхідність у них очевидно буде ледь помітна. Саме з цих підстав, викликає занепокоєння щодо відповідності конституційним приписам цих

проектів.

Таким чином, у випадку, якщо буде прийнято проєкт Закону України № 13048 та № 13009, а до компетенції військових судів гарнізонів буде передано розгляд справ про адміністративні правопорушення, передбачені статтями 172 10 – 172 20 Кодексу України про адміністративні правопорушення це значно розвантажить місцеві суди та посприє пришвидшенню розгляду цих справ.

### **Список використаних джерел**

1. Проєкт Закону України «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України та Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо предметної підсудності військових судів гарнізонів» (реєстр. № 13009 від 10.02.2025 р.) URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/55782>.

2. Проєкт Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо функціонування військових судів» (реєстр. № 13048 від 27.02.2025 р.). URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/55903>.

3. Про внесення змін до Закону України "Про судоустрій і статус суддів" та деяких інших законодавчих актів України щодо правових засад утворення та функціонування Спеціалізованого окружного адміністративного суду та Спеціалізованого апеляційного адміністративного суду: Закон України від 26.02.2025 р. № 4264-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4264-20#n7>.

4. Висновок у справі за конституційним поданням Президента України про надання висновку щодо відповідності Конституції України Римського Статуту Міжнародного кримінального суду (справа про Римський Статут) від 11.07.2001 р. № 3-в/2001. URL: <https://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/ndf/3-v/2001.doc>.

***РЯБЧЕНКО Ярослава Степанівна***

*канд. юрид. наук, доц.,*

*доцентка кафедри адміністративного права*

*Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

### **СТАДІЯ ВИКОНАННЯ ПОСТАНОВИ У СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ ЯК СКЛADOVA ГАРАНТІЙ СПРАВЕДЛИВОГО СУДУ ТА РОЛЬ АДВОКАТА**

Обов'язок виконання судового рішення закріплено у Конституції України (ст. 129-1) [1]. Судове рішення є формою вираження державної волі та має юридично обов'язковий характер. Водночас постанова про накладення адміністративного стягнення є актом реалізації державного примусу, що підлягає обов'язковому виконанню відповідними органами

та особами [2]. У цьому контексті стадія виконання постанови у справах про адміністративні правопорушення набуває особливого значення, оскільки саме на цьому етапі відбувається фактичне застосування заходів адміністративного примусу. При цьому, на відміну від інших категорій справ, особа, щодо якої винесено постанову, як правило, не зацікавлена у її виконанні, що зумовлює необхідність забезпечення додаткових процесуальних гарантій її прав. Зі свого боку, адвокат у таких правовідносинах виступає не як суб'єкт, що сприяє виконанню постанови як такої, а як гарант дотримання прав особи у процесі реалізації адміністративного стягнення, забезпечуючи законність, пропорційність та контроль за діями уповноважених органів, що і зумовлює актуальність даної теми.

На відміну від традиційного підходу, за якого стадія виконання розглядається виключно як технічний етап, у даному дослідженні обґрунтовується її самостійне значення як стадії реалізації права на справедливий суд.

Кодекс України про адміністративні правопорушення не забезпечує належної процесуальної моделі участі адвоката на стадії виконання постанови, що призводить до фактичного звуження змісту права на захист та не повністю відповідає стандартам справедливого суду.

Практика Європейського суду з прав людини підтверджує, що виконання судового рішення є складовою права на справедливий суд. Зокрема, у справі *Hornsby v. Greece* [3] зазначено, що право на суд було б ілюзорним без виконання рішення. З практичного аналізу рішень Європейського суду, а саме справи: *Alpatov and Others v. Ukraine* [4], *Robota and Others v. Ukraine* [5], *Varava and Others v. Ukraine* [6], доведено порушення п. 1 ст. 6, ст. 13 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та ст. 1 Першого протоколу до зазначеної Конвенції, свідчить про послідовну позицію суду щодо значення виконання судових рішень. У зазначених рішеннях підкреслюється, що правосуддя не може вважатися здійсненим доти, доки виконання судового рішення не відбудеться. Саме тому виконання судового рішення розглядається як завершальна стадія судового процесу і фактично є ключовим елементом реалізації правосуддя, що повністю узгоджується зі змістом ст. 129-1 Конституції України.

Разом з цим сформульовані Європейським судом підходи мають універсальний характер. Виконання судового акта, незалежно від його змісту, є завершальною стадією провадження та має здійснюватися з дотриманням вимог законності, пропорційності та процесуальних гарантій. З огляду на це стадія виконання постанови у справах про адміністративні правопорушення повинна розглядатися як невід'ємна частина провадження, на якій особа зберігає право на захист.

Водночас слід констатувати, що Кодекс України про адміністративні правопорушення не містить системного нормативного закріплення участі

адвоката на стадії виконання постанови про накладення адміністративного стягнення. Зокрема, у положеннях глави 30 відсутні норми, які б визначали процесуальний статус адвоката, його права та гарантії участі у процедурі виконання.

Така законодавча прогалина призводить до обмеження можливостей ефективного контролю за законністю дій органів, відповідальних за виконання постанов, та створює ризики порушення стандартів справедливого суду.

Стадія виконання постанови у справах про адміністративні правопорушення має подвійну правову природу: з одного боку, вона є формою реалізації державного примусу, а з іншого — залишається частиною провадження, у межах якого особа повинна бути забезпечена належними процесуальними гарантіями. У цьому аспекті адвокат виконує комплексну функцію, яка поєднує правозахисний, контрольний та процесуальний елементи. Його діяльність спрямована не на забезпечення виконання постанови як такого, а на гарантування правомірності, обґрунтованості та пропорційності застосування заходів адміністративного впливу.

У зв'язку з цим удосконалення механізму виконання постанов у справах про адміністративні правопорушення має відбуватися не лише шляхом технічної модернізації виконавчого провадження, але й через нормативне закріплення процесуального статусу адвоката на цій стадії. Саме забезпечення належних гарантій прав особи під час виконання постанови дозволить реалізувати принцип справедливого суду не декларативно.

Додамо, що невиконання або затягування виконання судових рішень є системною проблемою в Україні, що підтверджується практикою ЄСПЛ. Постанова про накладення адміністративного стягнення підлягає виконанню з моменту її винесення, якщо інше не встановлено Кодексом України про адміністративні правопорушення та іншими законами. З огляду на це особа, яка виконує рішення суду, повинна вжити всіх необхідних заходів для організації його виконання у повній відповідності до висновків суду. Такий обов'язок має виконуватися незалежно від будь-яких додаткових умов, оскільки протилежний підхід суперечив би принципу верховенства права [7]. У справі «Півень проти України» ЄСПЛ встановив порушення ст. 6 Конвенції та зазначив, що невиконання судового рішення не може бути виправдане недоліками національного законодавства, які перешкоджають його реалізації [8].

Роль адвоката на стадії виконання судового рішення має комплексний характер і виходить за межі формального представництва. Адвокат виступає активним суб'єктом правозастосування, який формує стратегію виконання постанови, ініціює відповідні процесуальні механізми, здійснює контроль за діями органів виконання та забезпечує ефективний захист прав особи у разі їх порушення. Його діяльність поєднує правозастосовну, контрольну та правозахисну функції. Адвокат

формує стратегію виконання, контролює дії виконавців, ініціює оскарження та забезпечує захист прав клієнта.

У контексті реформування адміністративно-деліктного законодавства України на розгляді Верховної Ради перебуває низка законопроектів, які тією чи іншою мірою торкаються ролі адвоката у провадженні у справах про адміністративні правопорушення. Зокрема, проект Кодексу України про адміністративні проступки (реєстр. № 11386) спрямований на комплексне оновлення адміністративно-деліктного законодавства [9]. Водночас у зазначеному проекті відсутнє системне визначення процесуального статусу адвоката: його участь фактично зводиться до загальної реалізації права на захист, без деталізації повноважень, функцій чи гарантій на окремих стадіях провадження, зокрема на стадії виконання постанови. Паралельно законодавець звертається до окремих аспектів адвокатської діяльності у спеціальних змінах до законодавства. Так, Законом України, прийнятим на основі законопроекту № 12320, передбачено внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення з метою забезпечення гарантій адвокатської діяльності [10]. Водночас аналіз зазначених законодавчих ініціатив свідчить, що увага законодавця зосереджена переважно на гарантіях професійної діяльності адвоката, а не на визначенні його процесуальної ролі у провадженні. Зокрема, у проектах відсутнє чітке регулювання участі адвоката на стадії оскарження постанови та практично не врегульовано його статус на стадії виконання рішення у справі про адміністративне правопорушення.

На підставі викладеного можна зробити наступні висновки:

- попри наявність окремих нормативних кроків у напрямі посилення гарантій адвокатської діяльності, у сучасних законопроектах зберігається фрагментарний підхід до визначення ролі адвоката у провадженні у справах про адміністративні правопорушення, що зумовлює необхідність подальшого комплексного нормативного врегулювання його процесуального статусу;

- доцільним є доповнення Кодексу України про адміністративні правопорушення нормами, які б визначали процесуальний статус адвоката на стадії виконання, закріплювали його право оскаржувати дії органів виконання та гарантували доступ до матеріалів виконання;

- практика ЄСПЛ формує імператив: держава не лише повинна ухвалити рішення, а й забезпечити його реальне виконання як складову права на суд;

- удосконалення механізму виконання судових рішень у справах про адміністративні правопорушення має відбуватися не лише шляхом технічної модернізації виконавчого провадження, але й через інституційне посилення ролі адвоката як ключового гаранта ефективного виконання судового рішення. Саме нормативне закріплення його процесуального статусу на цій стадії дозволить забезпечити реальність права на справедливий суд, а не лише його декларативне проголошення.

### Список використаних джерел

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР (зі змін.). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>.
2. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 р. № № 8073-Х (зі змін.). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/8073-10>.
3. Горнсбі проти Греції (Hornsby v. Greece). Європейський суд з прав людини. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980\\_079#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_079#Text).
4. Алпатов та інші проти України (Alpatov and Others v. Ukraine). Європейський суд з прав людини. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974\\_868#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_868#Text).
5. Робота та інші проти України (Robota and Others v. Ukraine). Європейський суд з прав людини. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974\\_888#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_888#Text).
6. Варавва та інші проти України (Varava and Others v. Ukraine). Європейський суд з прав людини. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974\\_880#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_880#Text).
7. Смотрович Д. В. Процесуально-правові засади виконання судових рішень в адміністративних справах: дис. ... канд. юрид. наук. Львів, 2021. 242 с. URL: <https://lpnu.ua/sites/default/files/2021/radaphd/11317/disertaciyna-robota-na-zdobuttya-naukovogo-stupenya-doktora-filosofii-smotrucha-dv.pdf>.
8. Півень проти України (Piven v. Ukraine). Європейський суд з прав людини. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980\\_222#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_222#Text).
9. Проект Кодексу України про адміністративні проступки № 11386 від 05.07.2024 р. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/44507>
10. Проект Закону про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення, Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України щодо забезпечення дотримання гарантій адвокатської діяльності № 12320 від 16.12.2024 р. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/45435>

**СОЛНЦЕВА Христина Володимирівна,**

*д-р юрид. наук, доц.,*

*доцентка кафедри адміністративного права  
та адміністративного судочинства*

*Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

### **СУЧАСНИЙ ПОГЛЯД НА ГАРМОНІЗАЦІЮ АДМІНІСТРАТИВНО-ДЕЛІКТНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ З ПРИНЦИПАМИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРОСТОРУ (EAS): ВІД КАРАЛЬНОЇ ДО СЕРВІСНОЇ МОДЕЛІ**

Актуальність дослідження гармонізації адміністративно-деліктного законодавства України з принципами Європейського адміністративного

простору обумовлена необхідністю подальшої трансформації національної моделі адміністративної відповідальності відповідно до європейських стандартів захисту прав людини та належного врядування. У контексті євроінтеграційних процесів реформування адміністративно-деліктного законодавства набуває особливого значення, оскільки виступає важливою складовою адаптації української правової системи до *acquis* Європейського Союзу та практики Європейського суду з прав людини.

Незважаючи на численні зміни та доповнення, чинний Кодекс України про адміністративні правопорушення був прийнятий ще у 1984 році та значною мірою зберіг концептуальні підходи радянської правової доктрини. Однією з характерних рис чинного адміністративно-деліктного законодавства залишається його переважно каральна спрямованість, що проявляється у домінуванні механізмів державного примусу та санкцій над превентивними, відновлювальними й сервісними інструментами впливу.

Каральний характер адміністративної відповідальності насамперед знаходить відображення у системі адміністративних стягнень, визначених статтею 24 КУпАП [1]. Законодавець передбачає широкий спектр заходів державного примусу, серед яких особливе місце займають адміністративний арешт, позбавлення спеціального права, конфіскація предмета правопорушення, громадські та виправні роботи. Зазначені заходи спрямовані не лише на припинення протиправної поведінки, а й на покарання правопорушника шляхом застосування особистих або майнових обмежень.

Особливо виразно каральна функція проявляється у низці складів адміністративних правопорушень, що передбачають значні фінансові санкції або додаткові обмеження прав особи. Зокрема, стаття 130 КУпАП встановлює значні штрафи та позбавлення права керування транспортними засобами за керування у стані сп'яніння; стаття 173 КУпАП передбачає можливість застосування адміністративного арешту за дрібне хуліганство; стаття 185 КУпАП спрямована на забезпечення виконання законних вимог поліцейських шляхом застосування штрафів або адміністративного арешту. Вказані норми мають на меті не лише припинення правопорушення, а й загальне та спеціальне попередження нових протиправних діянь через застосування негативних наслідків для правопорушника [1].

Водночас сучасні європейські підходи до адміністративної відповідальності ґрунтуються на балансі між необхідністю забезпечення публічного інтересу та гарантуванням прав особи. Важливим орієнтиром у цьому контексті є практика Європейського суду з прав людини. Відповідно до критеріїв, сформульованих у рішенні у справі «Engel and Others v. the Netherlands» [2], окремі адміністративні санкції можуть розглядатися як «кримінальні» за своєю суттю, якщо вони поширюються на невизначене коло осіб та мають на меті покарання і стримування від

вчинення нових правопорушень. Саме тому на процедури притягнення до адміністративної відповідальності поширюються гарантії справедливого судового розгляду, передбачені статтею 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод.

У зв'язку з цим подальший розвиток адміністративно-деліктного законодавства України повинен бути спрямований не лише на модернізацію окремих складів правопорушень або розмірів санкцій, а й на переосмислення самої концепції адміністративної відповідальності. Пріоритетного значення набуває впровадження принципів пропорційності, правової визначеності, належної правової процедури, презумпції невинуватості та ефективного судового контролю, які становлять основу Європейського адміністративного простору та визначають сучасні стандарти взаємодії держави й особи.

Постає закономірне питання щодо відповідності чинної моделі адміністративної відповідальності в Україні сучасним європейським стандартам публічного адміністрування. Аналіз законодавства держав-членів Європейського Союзу, практики Європейського суду з прав людини та документів Ради Європи свідчить про поступове переосмислення ролі адміністративної відповідальності: від виключно карального інструменту державного впливу до механізму забезпечення справедливого балансу між публічними інтересами та правами людини.

Концептуальною основою такого підходу виступає Європейський адміністративний простір (European Administrative Space), який являє собою систему спільних принципів та стандартів функціонування публічної адміністрації, сформованих у правопорядках європейських держав. Йдеться не про єдину наднаціональну систему адміністративного права, а про сукупність базових вимог до діяльності органів влади, серед яких особливе значення мають верховенство права, правова визначеність, належне адміністрування, пропорційність, відкритість, підзвітність та ефективний захист прав особи.

У контексті адміністративно-деліктних відносин зазначені принципи зумовлюють зміну акцентів із виключно репресивної функції адміністративної відповідальності на забезпечення справедливої адміністративної процедури. При цьому важливим стає не лише результат розгляду справи, а й дотримання гарантій належного адміністративного процесу під час прийняття рішення суб'єктом публічної адміністрації.

Одним із фундаментальних стандартів Європейського адміністративного простору є право особи бути вислуханою до прийняття рішення, яке може негативно вплинути на її права, свободи чи законні інтереси. Не менш важливим є право на доступ до матеріалів адміністративної справи, що забезпечує можливість особи ознайомитися з доказами та підготувати власну правову позицію. Вагоме значення має також обов'язок адміністративного органу належним чином мотивувати прийняте рішення, наводячи конкретні фактичні та правові підстави його

ухвалення.

Суттєве місце серед європейських адміністративно-правових стандартів займає принцип пропорційності, відповідно до якого будь-яке обмеження прав особи або застосована санкція повинні бути необхідними для досягнення легітимної мети та не виходити за межі, необхідні для її досягнення. Поряд із цим важливими гарантіями виступають принцип правової визначеності, який забезпечує передбачуваність правових наслідків поведінки особи та захист її законних очікувань, а також вимоги безсторонності та неупередженості суб'єктів владних повноважень під час прийняття адміністративних рішень.

Саме ці принципи поступово змінюють традиційне сприйняття адміністративного права як інструменту владного примусу та формують сучасну європейську модель публічного адміністрування, орієнтовану на забезпечення прав людини, сервісний характер діяльності держави та підвищення рівня довіри громадян до публічної влади.

Важливим кроком на шляху імплементації зазначених стандартів в українське законодавство стало прийняття Закону України «Про адміністративну процедуру» [3], який набрав чинності 15 грудня 2023 року. Цей нормативно-правовий акт уперше комплексно врегулював порядок взаємодії фізичних та юридичних осіб із суб'єктами публічної адміністрації, закріпивши принципи належного адміністрування, право особи бути вислуханою, право доступу до матеріалів справи, обов'язок мотивування адміністративних актів, принцип пропорційності та інші процесуальні гарантії, що відповідають європейським стандартам. У цьому аспекті Закон України «Про адміністративну процедуру» можна розглядати як один із ключових інструментів наближення національної системи публічного адміністрування до принципів Європейського адміністративного простору та важливий етап модернізації українського адміністративного права.

Гармонізація адміністративно-деліктного законодавства України з принципами Європейського адміністративного простору пов'язана із використанням стандартів, сформованих у практиці Європейського суду з прав людини.

Особливе значення для розвитку європейських стандартів адміністративної юстиції мають рішення у справах *Engel and Others v. the Netherlands* (1976) [2] та *Öztürk v. Germany* (1984) [4]. У справі *Engel and Others v. the Netherlands* ЄСПЛ сформулював критерії визначення «кримінального характеру» правопорушення, відомі як «критерії Енгеля». Суд зазначив, що для оцінки природи провадження вирішальне значення має не лише його формальна класифікація у національному законодавстві, а й характер правопорушення та мета санкції. Якщо санкція має каральний або превентивний характер та спрямована на невизначене коло осіб, відповідне провадження повинно розглядатися крізь призму гарантій статті 6 Конвенції про захист прав людини і

основоположних свобод.

Подальший розвиток цієї правової позиції знайшов відображення у справі *Öztürk v. Germany*, де суд наголосив, що декриміналізація певних правопорушень не може бути підставою для звуження обсягу процесуальних гарантій особи. Незалежно від того, чи віднесено правопорушення до кримінальної або адміністративної сфери національним законодавством, держава зобов'язана забезпечити справедливий розгляд справи, право на захист, презумпцію невинуватості, незалежність та неупередженість органу, який приймає рішення.

Зазначені підходи мають принципове значення для України, оскільки значна частина адміністративних стягнень, передбачених Кодексом України про адміністративні правопорушення, за своєю природою відповідає ознакам «кримінального обвинувачення» у розумінні Конвенції. Відповідно, застосування адміністративної відповідальності повинно супроводжуватися належними процесуальними гарантіями, незалежно від формального статусу провадження.

Таким чином, практика ЄСПЛ засвідчує, що держава не може спрощувати процедуру притягнення особи до відповідальності лише на підставі того, що відповідне правопорушення віднесене до категорії адміністративних. Визначальним критерієм виступає не назва процедури, а реальний характер втручання у права особи та необхідність забезпечення справедливого адміністративного процесу відповідно до принципу верховенства права.

У сфері адміністративної відповідальності така трансформація проявляється у переорієнтації з репресивного реагування на превенцію правопорушень, забезпечення добровільного дотримання правових норм та формування правової культури населення. Відповідно, адміністративне стягнення поступово набуває характеру крайнього засобу державного реагування (*ultima ratio*), застосування якого виправдане лише за відсутності менш обтяжливих механізмів впливу.

Важливими складовими цієї моделі є індивідуалізація юридичної відповідальності, забезпечення права особи бути вислуханою до прийняття рішення, належне мотивування адміністративних актів, використання альтернативних заходів реагування та широке застосування принципу пропорційності. Такий підхід відповідає фундаментальним принципам Європейського адміністративного простору, серед яких особливого значення набувають належне адміністрування, правова визначеність, відкритість діяльності публічної адміністрації та ефективний захист прав людини.

Гармонізація адміністративно-деліктного законодавства України з принципами Європейського адміністративного простору потребує комплексного реформування чинної системи адміністративної відповідальності. Основними напрямками такого реформування мають стати оновлення застарілого Кодексу України про адміністративні

правопорушення, розширення процесуальних гарантій учасників провадження, впровадження принципу пропорційності при призначенні адміністративних стягнень, посилення судового контролю за рішеннями адміністративних органів та цифровізація адміністративних процедур.

Одним із ключових чинників гармонізації адміністративно-деліктного законодавства України з принципами Європейського адміністративного простору є імплементація стандартів, сформованих у практиці Європейського суду з прав людини. Саме прецедентна практика Суду суттєво вплинула на сучасне розуміння адміністративної відповідальності, змісту процесуальних гарантій та меж втручання держави у сферу прав і свобод людини.

### **Список використаних джерел**

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. № 8073-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>
2. Рішення Європейського суду з прав людини у справі Engel and Others v. the Netherlands від 08.06.1976 р. URL: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#%22itemid%22:\[%22001-57479%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#%22itemid%22:[%22001-57479%22]).
3. Про адміністративну процедуру : Закон України від 17.02.2022 р. № 2073-IX. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20%23Text?utm\\_source=chatgpt.com#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20%23Text?utm_source=chatgpt.com#Text)
4. Рішення Європейського суду з прав людини у справі Öztürk v. Germany від 21.02.1984 р. URL: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#%22itemid%22:\[%22001-57553%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#%22itemid%22:[%22001-57553%22]).

### **СОЛОВЙОВА Ольга Миколаївна**

*канд. юрид. наук, доц.,*

*доцентка кафедри адміністративного права*

*Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

## **ПРИНЦИПИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ТА ЇХ ПРАКТИЧНЕ ЗАСТОСУВАННЯ**

Ефективність адміністративної відповідальності безпосередньо залежить від дотримання основоположних принципів, які визначають її зміст і призначення. В умовах реформування адміністративного законодавства України та його наближення до європейських стандартів особливого значення набуває не лише нормативне закріплення відповідних принципів, а й їх реальне практичне застосування.

Оскільки адміністративна відповідальність є самостійним різновидом юридичної відповідальності, то їй притаманні принципи юридичної відповідальності загалом, основні з яких закріплені Конституцією України (ст.ст. 59, 61, 62) [1].

До принципів адміністративної відповідальності відносять також процесуальні гарантії кримінального провадження, закріплені Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод (далі – Конвенція) [2], які застосовуються з урахуванням практики Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ). У ст. 6 Конвенції крім права на справедливий суд визначено й специфічні гарантії для розгляду справ кримінального обвинувачення – презумпцію невинуватості, можливість підготовки свого захисту, право на правову допомогу, право бути поінформованим про причини обвинувачення, право допиту свідків обвинувачення, право на допомогу перекладача у разі, якщо особа не володіє мовою, яка використовується в суді. В окремих своїх рішеннях ЄСПЛ зазначив, що термін «кримінальне провадження» для цілей Конвенції має автономне значення, що може і не співпадати з національним правом, а тому гарантії, визначені в ст. 6 Конвенції поширюються і на провадження у справах про адміністративне правопорушення [3]. При вирішенні питання про застосовність до конкретних правовідносин гарантій, передбачених ст. 6 Конвенції, ЄСПЛ виробив критерії для визначення обвинувачення кримінальним [4]. Це, по-перше, критерій національного права (або внутрішня класифікація), по-друге, критерій кола адресатів (або природа правопорушення), по-третє, критерій правових наслідків для адресата (або суворість санкції).

Притягнення особи до адміністративної відповідальності здійснюється як в судовому, так і позасудовому порядку. Адміністративна відповідальність за вчинення правопорушень з підвищеним ступенем суспільної шкідливості настає за результатом розгляду справи судом, що має здійснюватися відповідно до загальних принципів відправлення правосуддя. Але більша частина правопорушень, передбачених Кодексом України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) [5] віднесена до юрисдикції адміністративних органів, діяльність яких повинна засновуватись на принципах адміністративної процедури.

Важливого значення на сьогодні набувають не стільки питання нормативного закріплення принципів адміністративної відповідальності, скільки їх реального практичного застосування. Адже лише за таких умов, з одного боку, буде забезпечено в повній мірі права і свободи особи, яка притягається до відповідальності, виключивши свавілля з боку владних суб'єктів, а з іншої – невідворотність адміністративної відповідальності особи, вина якої має бути встановлена, у визначеному законом порядку.

Зупинимось на характеристиці та проблемах застосування окремих принципів адміністративної відповідальності.

*Принцип законності* є базовим для всієї системи юридичної відповідальності, однак його реалізація під час притягнення до адміністративної відповідальності ускладнюється наявністю внутрішніх суперечностей у КУпАП. Зазначений принцип проявляється в наступних положеннях: 1) види, склад адміністративних правопорушень,

відповідальність за них визначаються виключно законами України; 2) всі учасники провадження у справах про адміністративне правопорушення повинні суворо діяти у відповідності до положень чинного законодавства. Це стосується як суб'єктів, уповноважених розглядати справи про адміністративне правопорушення, так і осіб, які притягаються до адміністративної відповідальності, а також учасників, що сприяють розгляду справи; 3) стягнення за адміністративне правопорушення накладається у межах, установлених КУпАП та іншими законами України (ч. 1 ст. 33 КУпАП). Це означає, що на особу, яка притягається до адміністративної відповідальності, може бути накладено лише стягнення, яке зазначено у санкції відповідної статті, і в тих межах, які у ній визначені. КУпАП не передбачає накладення стягнення нижче нижньої межі, що зазначена в санкції, навіть якщо є необхідність врахувати конкретні обставини справи.

На практиці виникають ситуації, коли дотримання одних норм виключає можливість дотримання інших. Зокрема, колізія між строками розгляду справи та строками повідомлення особи фактично ставить правозастосувача перед необхідністю вибору, яку норму порушити. Так само виникають питання і щодо накладення на особу, яка вчинила правопорушення, пов'язаного з корупцією одного основного та двох додаткових стягнень, при чому за умов, коли одне стягнення взагалі не передбачається санкцією статті, а обумовлюється суддівським розсудом. Розширене застосування судового розсуду, зокрема при призначенні стягнень, не передбачених санкцією статті, суперечить принципу законності та підриває передбачуваність правозастосування.

*Принцип всебічного, повного та об'єктивного з'ясування обставин справи* є основою доказування у справах про адміністративне правопорушення, однак його практичне застосування залишається проблемним. Для забезпечення дотримання зазначеного принципу КУпАП наділяє відповідні органи повноваженнями щодо зібрання доказів з метою доведення вини конкретної особи у вчиненні адміністративного правопорушення. Згідно з положеннями КУпАП розгляд справи про адміністративне правопорушення проводиться лише в межах обставин, викладених у протоколі про адміністративне правопорушення, при цьому суд або будь-який інший орган, уповноважений на розгляд справи, не наділений повноваженнями самостійно змінювати фактичні обставини, викладені у протоколі про адміністративне правопорушення. Вказані вимоги закону також узгоджуються з усталеною практикою ЄСПЛ. Приміром, у рішенні «Малофеев проти Росії» [6] зазначено, що у випадках, коли викладена в протоколі фабула адміністративного правопорушення не відображає всіх істотних ознак складу правопорушення, суд не має права самостійно редагувати її, а так само не може відшукувати докази на користь обвинувачення, оскільки це становитиме порушення права на захист (особа не може належним чином підготуватися до захисту) та принципу рівності сторін процесу. У

такому випадку справа про адміністративне правопорушення має бути закрита у зв'язку з відсутністю складу правопорушення. Але на практиці зустрічаються випадки, коли за наявності недоліків протоколу суд своєю постановою направляє його на доопрацювання, що взагалі не передбачено чинним законодавством.

Особливої критики заслуговує практика розгляду справ без складання протоколу, що значно звужує можливості для подальшого судового контролю або забезпечення права на оскарження постанови по справі.

*Принцип презумпції невинуватості* закріплений у Конституції України як ідея, відповідно до якої особа вважається невинуватою у вчиненні злочину і не може бути піддана кримінальному покаранню, доки її вину не буде доведено в законному порядку і встановлено обвинувальним вироком суду (ст. 62). КУпАП не містить прямої вказівки на презумпцію невинуватості як правовий принцип провадження у справах про адміністративне правопорушення. Але оскільки адміністративне правопорушення є винною поведінкою особи, тому без її доведення особа не може бути притягнута до юридичної відповідальності, а її діяння вважатися правопорушенням. Практика свідчить про численні випадки порушення презумпції невинуватості, зокрема через перекидання тягаря доказування на особу та формальний підхід до встановлення вини. Касаційний адміністративний суд у складі ВС зазначив, що в силу принципу презумпції невинуватості, що підлягає застосуванню у справах про адміністративні правопорушення, всі сумніви щодо події порушення та винності особи, яка притягується до відповідальності, тлумачаться на її користь. Недоведені подія та вина особи мають бути прирівняні до доведеної невинуватості цієї особи [7].

Дія принципу *індивідуалізації юридичної відповідальності* забезпечується можливістю застосування виду юридичної відповідальності в залежності від ступеня суспільної небезпечності скоєного правопорушення, а також положенням, що при призначенні покарання (стягнення) мають враховуватися всі обставини справи, характер правопорушення, ступінь вини особи, спосіб життя, мотиви скоєння правопорушення та інше. КУпАП щодо дії цього принципу має певні виключення, приміром, низка статей Особливої частини КУпАП у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху має чітко визначені санкції, які не дозволяють врахувати будь-які обставини справи. Інші виключення, коли під час накладення стягнення не враховується характер вчиненого правопорушення, особа порушника, ступінь його вини, майновий стан, обставини, що пом'якшують і обтяжують відповідальність, стосуються вчинення правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, у тому числі зафіксовані в автоматичному режимі, безпеки на автомобільному транспорті, зафіксовані за допомогою засобів фото- і кінозйомки, відеозапису, у тому

числі в автоматичному режимі, справ про адміністративні правопорушення, передбачені ст. 132-2 КУпАП, та порушення правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів, зафіксовані в режимі фотозйомки (відеозапису). Такі положення КУпАП на практиці змушують суд відшукувати способи дотримання принципу індивідуалізації адміністративної відповідальності на шкоду принципу законності.

У справах про адміністративне правопорушення особі, яка притягається до адміністративної відповідальності та потерпілому гарантується *право на захист*, що забезпечується за рахунок участі адвоката або іншого фахівця у галузі права, який за законом має право на надання правової допомоги особисто чи за дорученням юридичної особи. Якщо особа є суб'єктом права на безоплатну вторинну правову допомогу, у розгляді справи про адміністративне правопорушення може брати участь адвокат, який призначений центром з надання безоплатної вторинної правової допомоги. На відміну від кримінального процесуального законодавства КУпАП не передбачає порядку залучення захисника у справах, де його участь є обов'язковою для запобігання порушення прав особи, яка притягається до адміністративної відповідальності. Право на захист відповідно до положень КУпАП забезпечується лише під час розгляду справи, тобто участь адвоката не передбачається під час складання протоколу, за виключенням випадків, коли протокол не складається, а одразу виноситься постанова про накладення адміністративного стягнення. Забезпечення права на захист у справах про адміністративні правопорушення ставало предметом розгляду ЄСПЛ, ігнорування якого свідчить про порушення п. 1 ст. 6 Конвенції [8].

Таким чином, принципи адміністративної відповідальності є фундаментом правозастосовної діяльності, однак їх практична реалізація залишається недостатньо ефективною. Основними перешкодами є суперечливість норм КУпАП, невідповідність окремих його положень конституційним і міжнародним стандартам та відсутність чітких механізмів реалізації принципів. Забезпечення реальної дії принципів адміністративної відповідальності можливе лише за умови комплексного оновлення законодавства та формування сталої правозастосовної практики, орієнтованої на захист прав людини.

### **Список використаних джерел**

1. Конституція України 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>.
2. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 р.. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text).
3. Посібник із статті 6 Європейської конвенції з прав людини Право на справедливий суд (кримінально-процесуальний аспект). С. 13,14. URL: [https://www.echr.coe.int/Documents/Guide\\_Art\\_6\\_criminal\\_UKR.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_6_criminal_UKR.pdf).

4. CASE OF ENGEL AND OTHERS v. THE NETHERLANDS: Resolutions The European Court of Human Rights, 8 June 1976. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57479>.

5. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. № 8073-Х. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/8073-10#Text>.

5. Decision of the European Court of Human Rights in the Case of Malofeyeva v. Russia of 30.05.2013. URL: [https://hudoc.echr.coe.int/fre#%22itemid%22:\[%22001-119970%22\]](https://hudoc.echr.coe.int/fre#%22itemid%22:[%22001-119970%22]).

6. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 08.07.2020 р. у справі №463/1352/16-а. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/90264746>.

7. Веренцов проти України (Заява № 20372/11): Рішення Європейського суду з прав людини від 11.04.2013 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974\\_945#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_945#Text).

### **СПАСЕНКО Вікторія Олександрівна**

*канд. юрид. наук, доц.,*

*доцентка кафедри адміністративного права,*

*Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого,*

### **ОБМЕЖЕННЯ ПІСЛЯ ПРИПИНЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ, ПОВ'ЯЗАНОЇ З ВИКОНАННЯМ ФУНКЦІЙ ДЕРЖАВИ, МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: ДИФЕРЕНЦІАЦІЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ У СВІТЛІ ПРОЄКТУ КОДЕКСУ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРОСТУПКИ**

Через реформаційні процеси, що відбуваються сьогодні в Україні, проблема протидії корупції в різних сферах досі залишається надзвичайно важливою. У зв'язку з цим стаття 12 (частина 2) Конвенції ООН проти корупції (2003 р.) [1] дозволяє встановлювати антикорупційні заходи через обмеження для колишніх державних службовців після звільнення. Головна мета — запобігти конфлікту інтересів, коли їхня подальша професійна діяльність у приватному секторі пов'язана з попередніми посадовими обов'язками або сферою їхнього контролю.

Одним із антикорупційних обмежень, встановлених чинним законодавством, є обмеження після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування. Нормативні положення щодо цього обмеження визначені у статті 26 Закону України «Про запобігання корупції», яка вказує на три складові елементи цього обмеження: (1) це встановлення заборони укладати трудові договори (контракти) або вчиняти правочини у сфері підприємницької діяльності з юридичними особами приватного права або фізичними особами-підприємцями, якщо вказані особи, протягом року до дня припинення

виконання функцій держави або місцевого самоврядування здійснювали повноваження з контролю, нагляду або підготовки чи прийняття відповідних рішень щодо діяльності цих юридичних осіб або фізичних осіб-підприємців протягом року з дня припинення відповідної діяльності; (2) заборона розголошувати або використовувати в інший спосіб у своїх інтересах інформацію, яка стала їм відома у зв'язку з виконанням службових повноважень, крім випадків, встановлених законом; (3) заборона представляти інтереси будь-якої особи у справах (у тому числі в тих, що розглядаються в судах), в яких іншою стороною є орган, підприємство, установа, організація, в якому (яких) вони працювали на момент припинення зазначеної діяльності протягом року з дня припинення відповідної діяльності [2].

Проаналізувавши положення чинного Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) можна дійти висновку, про відсутність адміністративної відповідальності за першу та третю складові порушення такого обмеження. Водночас варто наголосити на неможливості застосувати дисциплінарну відповідальність після припинення виконання особою функцій держави й місцевого самоврядування.

У той же час КУпАП передбачає окремий склад адміністративного правопорушення у статті 172-8-1 (порушення встановлених законом обмежень після припинення повноважень члена Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг), але вказана стаття закріплює адміністративну відповідальність щодо конкретного суб'єкта [3].

Тобто на сьогодні гостро постала необхідність закріплення адміністративної відповідальності за порушення обмеження після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування, зокрема, за кожну складову вказаного проступку.

Зважаючи на зарубіжний досвід врегулювання окресленого питання, зокрема Португалії, варто звернути увагу на необхідності поширення заборони на працевлаштування лише колишніх посадових осіб вищого рівня. Тобто, обмеження після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування повинно стосуватися національних публічних діячів у розумінні Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення».

В умовах активного обговорення проєкту Кодексу про адміністративні проступки актуальним видається дослідження питання адміністративної відповідальності за порушення обмеження після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування в контексті законодавчих змін. Відтак Глава 6 вказаного проєкту Кодексу «Адміністративні проступки у сфері

функціонування публічної служби», зокрема статті 405-423 [4], містить ряд складів адміністративних проступків, пов'язаних у тому числі й з порушеннями антикорупційних обмежень. Однак, на жаль, у цій Главі немає законодавчого закріплення адміністративної відповідальності за порушення обмеження після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування.

Таким чином, встановлення адміністративної відповідальності за порушення обмежень після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування, має ґрунтуватися на диференційованому підході: застосування заборони доцільно щодо колишніх посадових осіб вищого рівня. Відтак видається необхідним закріплення відповідних норм в проєкті Кодексу про адміністративні проступки, що дозволить уніфікувати правозастосовчу практику та стане важливим кроком у напрямку вдосконалення вітчизняного адміністративно-деліктного законодавства.

### **Список використаних джерел**

1. Конвенція ООН проти корупції від 31 жовтня 2003 року. Відомості Верховної Ради України, 2007, № 49. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_c16#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16#Text)
2. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1952-15>
3. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 р. № 8073-X. Відомості Верховної Ради УРСР. 1984. № 51. Ст. 1122.
4. Проєкт Кодексу про адміністративні проступки № 11386 від 28.06.2024. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/44507>

### ***ФЕДЧИШИН Сергій Анатолійович***

*д-р. юрид. наук, проф.,*

*професор кафедри адміністративного права*

*Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

### **АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПОРУШЕННЯ ОБМЕЖЕНЬ ЩОДО ОДЕРЖАННЯ ПОДАРУНКІВ: НЕОБХІДНІСТЬ ВРАХУВАННЯ СПЕЦИФІКИ ДИПЛОМАТИЧНОЇ СЛУЖБИ**

У ст. 172<sup>5</sup> КУпАП передбачено адміністративну відповідальність за порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків [1]. У свою чергу, для дипломатичної сфери подарунки традиційно відігравали і продовжують відігравати особливу роль, що зумовлює необхідність врахування галузевої специфіки дипломатичної служби та диференціації законодавчого регулювання обмеження щодо одержання подарунків відносно посадових осіб дипломатичної служби, а відповідно

– має враховуватися при притягненні таких посадових осіб до адміністративної відповідальності.

Крім антикорупційного аспекту для дипломатичної служби подарунки набувають особливих відтінків, відмінних від тих, які вони мають у інших видах державної служби. Подарунки є традиційним супутником дипломатичної діяльності рівно стільки, скільки існує така форма міжнародних взаємин. Обмін подарунками виникає ще на етапі міжобщинних відносин, вважається однією із перших форм дипломатичної взаємодії. За сучасних умов практика вручення подарунків або різноманітних нагород може мати місце, наприклад, відносно Надзвичайного і Повноважного Посла іноземної держави (з нагоди залишення держави перебування або відповідно до інших існуючих традицій). Використовують навіть термін «подарункова дипломатія». Отримання подарунку посадовою особою дипломатичної служби має декілька вимірів: а) звичний для державної служби – вимір корупційний або пов'язаний з корупцією; б) властивий саме для дипломатичної служби – вимір міждержавної ввічливості та протоколу. Як зазначає О. В. Буткевич, «інститут дарунків або обмін подарунками є одним з ключових для розуміння механізму становлення міжнародних контактів. Його важливість полягає в тому, що за своєю формою інститут дарунків (обмін дарунками) є квінтесенцією принципу еквівалентності і взаємності. Інститут дарунків і церемонії, що його супроводжують, є важливою об'єднувальною ланкою між відокремленими народами, а в деяких випадках – і єдиним засобом їхнього спілкування» [5, с.93].

У різні періоди державами встановлювались правила відносно питань отримання їх дипломатичними представниками подарунків та нагород від іноземних держав. Зокрема, Венеція однією із перших прийняла спеціальне законодавство в цій частині та у 1466 р. заборонила своїм дипломатам отримувати будь-які пожертвування та прагнути яких-небудь звань або титулів при іноземних дворах. Однак, враховуючи поширеність звичаю вручати подарунки від'їжджаючому дипломату, така заборона була замінена на зобов'язання надати подарунок Сенату, який потім зазвичай повертав його дипломатові. Ж. Камбон пише, що Венеція могла навіть порушити слідство проти посланника, який повернувся із місії і не отримав звичних подарунків. Вчений відзначає зміну ставлення до проблеми дипломатичних подарунків: «...у той час нікому не приходило в голову, що ці подарунки можуть викликати підозру щодо безкорисності посланників, що їх отримали, а також відносно їх лояльності щодо своєї держави. Тепер таке ставлення було б незрозумілим» [6, с.286].

Впродовж історії погляди мислителів відносно отримання дипломатами іноземних подарунків різнилися. Жвавою була відповідна дискусія у літературі Нового часу. Одні вчені допускали можливість отримання дипломатом подарунків від іноземного монарха виключно за згоди власного правителя. Своєю чергою наголошували, що такі випадки

є «знаком поганого тону» та загрожують «нанесенням певної шкоди тим інтересам, захист котрих як раз і доручений дипломату» (А. Пеке). Інші науковці пропонували диференційований підхід до оцінки таких подарунків – вказували на необхідність зважати чи такі подарунки отримані на початку або вкінці посольської місії, а також яким чином та з яких причин вони були подаровані. Наприклад, Ж. де Міссі відзначав, що посол може одержати подарунок за результатами успішного завершення своєї місії від вдячного іноземного правителя («посол не може відмовитись від піднесеного правителем дарунку, не проявивши нечемності та навіть невдячності»). У тих же випадках, коли подарунки даруються за дії, що суперечать інтересам власного правителя, вони отримуватись не повинні, адже «є упевненим доказом віроломних намірів» [6, с.286-287].

У сучасному дипломатичному світі подарунки є важливою складовою комунікації, атрибутом міжнародної ввічливості, вираженням поваги до високого іноземного гостя, невід'ємним елементом протокольної практики держав. Обмін подарунками між главою іноземної держави, іншими її посадовими особами та уповноваженою посадовою особою дипломатичної служби (наприклад, Надзвичайним і Повноважним Послом України) заохочує дружні відносини між відповідною іноземною державою і Україною, сприяє виконанню функцій, що покладаються на закордонні дипломатичні установи як міжнародно-правовими нормами, так і національним законодавством. Розвиток та заохочення дружніх відносин між державою акредитації та державою перебування є однією із функцій дипломатичних представництв (ст. 3 Віденської конвенції про дипломатичні зносини від 18.04.1961 р.) та консульських установ (ст. 5 Віденської конвенції про консульські зносини від 24.04.1963 р.). Заохочення дружніх міждержавних відносин покладається на закордонні дипломатичні установи й внутрішньодержавними правовими актами (Консульським статутом України від 02.04.1994 р., Положенням про закордонні дипломатичні установи України від 15.03.2021 р. та ін.).

Таким чином, отримання посадовою особою дипломатичної служби України подарунку від іноземної держави, міжнародної організації, їх посадових або службових осіб (далі – іноземний подарунок) може бути безпосередньо пов'язаним із виконанням офіційних функцій («функцій держави або місцевого самоврядування» у розумінні антикорупційного законодавства). У цьому сенсі привертає увагу недосконалість Закону України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р. [2] та неврахування ним наведених особливостей, відсутність відповідних винятків. Згідно із чинним законодавством України на посадову особу дипломатичної служби покладається заборона отримувати подарунки у зв'язку зі здійсненням такою особою діяльності, пов'язаної із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування (ч. 1 ст. 23 Закону «Про запобігання корупції» [2]). Слідуює, що отримання посадовою особою

дипломатичної служби подарунку, приміром, від глави іноземної держави в знак визнання значного внеску у розвиток міждержавних відносин (по суті, у зв'язку із виконанням функцій держави) за чинного законодавства формально може бути визнане таким, яке порушує обмеження стосовно одержання подарунків, що вважаємо неприпустимим та таким, що потребує законодавчого врегулювання.

Відносно посадових осіб дипломатичної служби слід розмежовувати:

а) *«отримання подарунку, що є корупційним або пов'язаним із корупцією правопорушенням»* – діяння посадової особи дипломатичної служби, що спрямовується на порушення встановлених законом антикорупційних правил та формує склад відповідного корупційного кримінального правопорушення (як-то передбаченого ст. 368 КК України – зокрема, у разі одержання неправомірної вигоди у зв'язку зі здійсненням діяльності, пов'язаної із виконанням функцій держави, з використанням влади чи службового становища) або адміністративного правопорушення, пов'язаного із корупцією (передбаченого ст. 172<sup>-5</sup> КУпАП – у разі одержання подарунку від підлеглої особи, прийняття подарунку, що перевищує встановлену дозволена вартість, та ін.);

б) *«протокольне прийняття подарунку»* – має такі характеристики: воно пов'язане зі здійсненням посадовою особою дипломатичної служби діяльності із виконання функцій держави; дарування іноземною державою (її посадовими або службовими особами) подарунку, а слідом і його прийняття посадовою особою дипломатичної служби відбувається відповідно до встановленої протокольної практики іноземної держави (прийняття не повинне розглядатись як правопорушення).

Принагідно слід підкреслити, що отримання посадовою особою дипломатичної служби протокольного іноземного подарунку, рівно як і відмова від його прийняття, може мати певні ризики. Отримання таких подарунків може пов'язуватись із бажанням збагатитись, використовуючи свою посаду, порушенням засад патріотизму та лояльності до свого глави держави, представником якого є посадова особа дипломатичної служби. Натомість можна виокремити й ризики відмови посадовою особою дипломатичної служби від отримання подарунку, приміром із рук глави держави перебування (наприклад, з нагоди завершення Надзвичайним і Повноважним Послом України довготермінового відрядження). Зокрема, така відмова може бути сприйнята як свідоме порушення дипломатичного протоколу і етикету (умисне приниження держави перебування тощо), а слідом істотно ускладнити розвиток відносин між Україною та державою перебування, завдати шкоди іміджеві України за кордоном. Наведені обставини зумовлюють постановку питання про необхідність вироблення та законодавчого врегулювання додаткових обов'язків посадових осіб дипломатичної служби України у зв'язку із прийняттям іноземних

подарунків.

У цьому контексті корисним буде звернення до підходів, які мають місце у законодавстві іноземних держав про дипломатичну службу. Наприклад, послам і постійним представникам Королівства Норвегія, як і іншим державним службовцям, заборонено: а) приймати будь-які грошові суми або подарунки, за винятком найдешевших (наприклад, не більше пляшки вина від однієї людини); б) користуватися готелями або авіаквитками, що оплачені не роботодавцем; в) використовувати службове становище для отримання особистої вигоди або сприяння у отриманні вигоди іншими особами. При цьому, прийняття подарунків все ж допускається за визначених умов – «у межах розумного» в тих державах, де з урахуванням місцевих традицій відмова може образити дарувальника і таким чином завдати шкоди іміджу або інтересам Норвегії [6, с.290].

Стаття 69 Закону Литовської Республіки «Про дипломатичну службу» від 29.06.2018 р. має назву «Нагороди від іноземних держав». Особливістю є те, що предмет регулювання цієї статті охоплює як нагороди від іноземних держав, так і подарунки від них. Закріплено, що про нагороди іноземних держав дипломат повинен інформувати Міністерство закордонних справ. Порядок прийняття, декларування та зберігання отриманих подарунків встановлюється Законом «Про узгодження публічних та приватних інтересів у публічній службі» [4]. Правила дипломатичної служби Великої Британії передбачають категорії подарунків, щодо яких існує можливість прийняття, у тому числі: подарунки незначної цінності (скромна пляшка вина, щоденник тощо); подарунок у зв'язку із офіційним прийомом з певної нагоди у відповідній обстановці та відповідної вартості; подарунок, отриманий в обставинах, за яких відмова від його прийняття була б неможливою без спричинення шкоди публічним інтересам, та ін. (DSR 4) [3].

Таким чином, законодавче регулювання обмеження публічних службовців щодо одержання подарунків та складів адміністративних правопорушень стосовно їх порушення, має враховувати специфіку дипломатичної служби та дипломатичної сфери, для яких подарунки традиційно відіграють особливе значення у контексті дипломатичного протоколу. У зв'язку з цим відносно посадових осіб дипломатичної служби України варто розмежовувати: «отримання подарунку, що є корупційним або пов'язаним із корупцією правопорушенням» та «протокольне прийняття подарунку» (не є правопорушенням). Наведену диференціацію слід врахувати при подальшому вдосконаленні законодавства України про запобігання корупції та про дипломатичну службу. Зокрема, варто нормативно врегулювати особливості прийняття посадовою особою дипломатичної служби протокольного іноземного подарунку, у тому числі в частині визначення допустимої вартості подарунку, за якої останній може бути залишений у посадової особи дипломатичної служби, закріплення її обов'язку у встановленому

порядку повідомляти про факт прийняття подарунку та за визначених умов передавати його до МЗС України.

### **Список використаних джерел**

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р., № 8073-X, зі змін. та доп. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80732-10#Text>.
2. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII, зі змін. та доп. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.
3. Diplomatic Service Regulations (DSR), Great Britain. URL: [https://civilservicecommission.independent.gov.uk/wpcontent/uploads/2019/03/03a\\_diplomatic.pdf](https://civilservicecommission.independent.gov.uk/wpcontent/uploads/2019/03/03a_diplomatic.pdf).
4. On the Diplomatic Service: Law of the Republic of Lithuania of 29 June 2018, № VIII-1393. URL: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/1720e7b0c2e211e883c7a8f929bfc500?jfwid=-eb3wa42r6>.
5. Буткевич О. В. Історія міжнародного права: підруч. 2-ге вид. Київ: Ліра-К, 2016. 412 с.
6. Федчишин С. А. Дипломатична служба України: проблеми теорії, організації та правового забезпечення: монографія. Харків: Право, 2020. 528 с.

### **ШЕВЧУК Олександр Михайлович**

*д-р юрид. наук, проф.,*

*професор кафедри адміністративного права  
та адміністративної діяльності*

*Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

### **ПРОБЛЕМИ ЦИФРОВІЗАЦІЇ ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ У МИТНІЙ СПРАВІ**

Цифровізація є одним із ключових напрямів реформування публічного адміністрування в Україні, що охоплює всі сфери державної діяльності, у тому числі митну сферу. Наближення митного законодавства України у цій сфері до актів права ЄС здійснюється на виконання зобов'язань України в рамках Угоди про асоціацію між Україною [1]. Зокрема встановлює обов'язок України щодо регуляторного наближення у сфері митного законодавства та імплементації норм ЄС у сфері торгівлі та митного адміністрування в межах Поглибленої та всеохопної зони вільної торгівлі (DCFTA). Основою цифровізації у митній сфері є ІТ-стратегія Держмитслужби України у Плані цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації [2] й Конституція України, МК України та ін.

План ІТ-стратегії Держмитслужби України розраховано до 2026

року та передбачає, зокрема: запровадження принципів кіберзахисту; впровадження безпаперових процедур; побудову надійних і сучасних ІТ-систем митниці. ІТ-трансформація Держмитслужби передбачає шість напрямків: кабінет взаємодії з митницею (нове «Єдине вікно»), митний контроль та оформлення, публічна звітність та аналітика, «розумний» пункт пропуску, кібербезпека, гармонізація з ЄС. Зокрема, впроваджуються «Єдине вікно для міжнародної торгівлі», електронна система скарг, служба підтримки (HelpDesk) [2].

Здійснюється розвиток у митних органах Автоматизованої системи митного оформлення «АСМО», Автоматизованої системи управління ризиками «АСУР», Інформаційної системи «Митний аудит», електронної транзитної системи NCTS зі складовими, онлайн-системи «Калькулятор митної вартості та платежів при митному оформленні автомобіля» тощо. Щодо кібербезпеки у митній сфері впроваджуються інструменти захисту інформації та централізованого моніторингу кіберзагроз, забезпечення сучасними засобами протидії та аналізу кіберінцидентів. Під час здійснення митного контролю та оформлення в Плані ІТ-стратегії Держмитслужби України важливим є заміна людського фактору та ручного управління на автоматичне оформлення товарів без участі інспектора, а також впровадження інтелектуальної системи аналізу ризиків [2]. Приміром, на березень 2026 року в Україні запрацював автоматичний випуск імпортованих товарів без участі митника.

Важливою є подальша гармонізація митного законодавства із законодавством ЄС у сфері цифровізації. Зокрема, йдеться про запровадження спільного транзиту товарів, реалізацію можливостей Авторизованого економічного оператора (АЕО), посилення захисту прав інтелектуальної власності, а також розширення інструментів застосування фінансових гарантій [2]. Національною стратегією доходів до 2030 року передбачено розробку та впровадження, зокрема, нового Митного кодексу України, що забезпечить повну імплементацію положень *acquis* ЄС у митній сфері [3]. У зв'язку із цим вона набуває особливого значення у провадженні у справах про адміністративні правопорушення, оскільки дозволяє підвищити ефективність, оперативність та прозорість адміністративного судочинства. Впровадження цифрових технологій сприяє оптимізації діяльності митних органів і забезпечує належний рівень захисту прав учасників провадження у митній справі.

Проблематика цифровізації у митній сфері привертає увагу вітчизняних учених-адміністративістів, зокрема В. Б. Авер'янова, Ю. П. Битяка, В. М. Гаращука, Є. В. Додіна та інших, а також знаходить відображення у рішеннях Конституційного Суду України та постановках Верховного Суду. Окремі питання впливу цифровізації на здійснення провадження у справах про порушення митних правил, зокрема в частині забезпечення ефективності, прозорості та процесуальних гарантій, залишаються недостатньо розробленими в сучасній адміністративно-

правовій науці.

Категорія правопорушення у «Великій українській юридичній енциклопедії» за ред. О. П. Петришина визначається як протиправне, винне, соціально шкідливе діяння (дія або бездіяльність) деліктоздатної особи, що зумовлює юридично визначені негативні наслідки для правопорушника [4, с. 574]. Згідно з ч. 1 ст. 458 МК України, порушення митних правил є адміністративним правопорушенням, яке являє собою протиправні, винні (умисні або з необережності) дії чи бездіяльність, що посягають на встановлений МК України та іншими актами законодавства України порядок переміщення товарів і транспортних засобів комерційного призначення через митний кордон України. Порушення митних правил включає також пред'явлення товарів митним органам для проведення митного контролю та митного оформлення. Окрім цього, до нього відносяться здійснення операцій з товарами, що перебувають під митним контролем або контроль за якими покладено на митні органи цим МК України чи іншими законами України, і за які МК України передбачена адміністративна відповідальність [5]. У ст. 9 КУпАП адміністративне правопорушення визначається як протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність, яка посягає на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, а також на встановлений порядок управління. За такі дії чи бездіяльність законом передбачена адміністративна відповідальність [6].

Процедура оскарження рішень митних органів у справах про порушення митних правил визначається главою 4 МК України [5] та нормами процесуального законодавства, проте на практиці особи, яких притягують до відповідальності, часто зіштовхуються з низкою труднощів під час реалізації свого права на судовий захист. Адміністративна відповідальність за порушення митних правил встановлюється МК України (ч. 1 ст. 459 МК України). Адміністративна відповідальність за правопорушення настає у разі, якщо ці правопорушення не тягнуть за собою кримінальної відповідальності (ч. 2 ст. 458 МК України) [5]. Суб'єктами адміністративної відповідальності за порушення митних правил можуть бути громадяни, які на момент вчинення такого правопорушення досягли 16-річного віку, а у разі вчинення порушень митних правил підприємствами – посадові особи цих підприємств [5].

Згідно зі статтею 487 МК України [5], провадження у справах про порушення митних правил здійснюється відповідно до норм МК України, а у випадках, не врегульованих ним, — на підставі КУпАП [6]. КУпАП визначає загальні засади адміністративного провадження. Так, ст. 245 КУпАП встановлює, що завданням провадження є своєчасне, всебічне, повне та об'єктивне з'ясування обставин кожної справи [6]. Водночас, наприклад, обмеження права на касаційне оскарження постанов судів першої та апеляційної інстанцій у справах про адміністративні правопорушення, передбачене ч. 10 ст. 294 КУпАП та главою 24-1 КУпАП [6], істотно звужує можливості особи домогтися перегляду

судового рішення у вищій інстанції. Зазначимо, що умови розвитку цифровізації провадження у справах про порушення митних правил дозволяють значно підвищити ефективність реалізації цих завдань шляхом автоматизації процесів збору та обробки інформації у митній сфері.

Щодо проблем забезпечення процесуальних прав осіб у митній сфері, слід зазначити, що стаття 268 КУпАП гарантує особі, яка притягається до відповідальності, право знайомитися з матеріалами справи, подавати докази, заявляти клопотання та користуватися правовою допомогою адвоката [6]. Отже, використання електронних систем значно спрощує реалізацію цього права, забезпечуючи дистанційний доступ до матеріалів під час розгляду проваджень. Важливим елементом розвитку цифровізації провадження у справах про адміністративні правопорушення у митній справі є подальше впровадження електронного документообігу. Так, відповідно до Закону України «Про електронні документи та електронний документообіг», електронний документ має юридичну силу за умови дотримання встановлених вимог [7]. Це дозволяє використовувати електронні документи у митній сфері як повноцінні докази у справах про порушення митних правил.

Не менш важливим у розвитку цифровізації провадження у справах про адміністративні правопорушення у митній сфері є застосування електронного підпису. Відповідно до Закону України «Про електронні довірчі послуги», кваліфікований електронний підпис прирівнюється до власноручного підпису (ст. 18) [8]. Це забезпечує можливість повноцінного функціонування провадження без необхідності паперового документообігу у справах про порушення митних правил. Разом із тим розвиток цифровізації провадження у справах про адміністративні правопорушення у митній сфері породжує нові виклики, пов'язані із захистом інформації. Зокрема, у положеннях Закону України «Про захист інформації в інформаційно-комунікаційних системах» встановлено вимоги щодо забезпечення інформаційної безпеки [9]. У контексті предмету нашого дослідження – це означає необхідність захисту персональних даних учасників адміністративної справи та запобігання несанкціонованому доступу до інформації.

Таким чином, **цифровізація проваджень у справах про адміністративні правопорушення у митній сфері** – це впровадження електронних (цифрових) технологій у процес розгляду порушень митних правил і притягнення осіб до відповідальності. Цифровізація проваджень у справах про адміністративні правопорушення у митній сфері необхідна для підвищення ефективності, прозорості та оперативності розгляду таких справ шляхом переходу від паперових до електронних процедур, що забезпечує автоматизацію обробки матеріалів, швидкий обмін інформацією між митними та іншими державними органами, зменшення адміністративних витрат, мінімізацію корупційних ризиків і помилок, а

також сприяє належному документуванню доказів і підвищенню якості правозастосування під час митного контролю та оформлення. Крім того, подальший розвиток напрямків цифровізації проваджень у справах про адміністративні правопорушення у митній сфері залежить від ефективних правових механізмів удосконалення національної нормативно-правової бази та впровадження сучасних інформаційних технологій.

### **Список використаних джерел**

1. Угода про асоціацією між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: міжнародний документ від 27. 06. 2014 р. № 984\_011. *Офіційний вісник України*. 2014. № 75. Ст. 2125.
2. Довгостроковий національний стратегічний план цифрового розвитку Державної митної служби України URL: [https://mof.gov.ua/uk/news/minfin\\_skhvaliv\\_strategichnii\\_plan\\_tsifrovizatsii\\_derzhmitsluzhbi-4448](https://mof.gov.ua/uk/news/minfin_skhvaliv_strategichnii_plan_tsifrovizatsii_derzhmitsluzhbi-4448)
3. Національна стратегія доходів до 2030 року. URL: [https://mof.gov.ua/storage/files/ational%20Revenue%20Strategy\\_2030\\_.pdf](https://mof.gov.ua/storage/files/ational%20Revenue%20Strategy_2030_.pdf).
4. Велика українська юридична енциклопедія: у 20 т. Т. 3: Загальна теорія права / редкол.: О. В. Петришин (голова) та ін. Харків: Право, 2017. 952 с.
5. Митний кодекс України від 13.03.2012 р. № 4495-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 44-45. № 46-47. № 48. Ст.552.
6. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 р. № 8073-X. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1984. № 52. Ст. 1122.
7. Про електронні документи та електронний документообіг : Закон України від 22.05.2003 р. № 851-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/851-15#Text>
8. Про електронну ідентифікацію та електронні довірчі послуги : Закон України від 05.10.2017 р. № 2155-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2155-19#Text>
9. Про захист інформації в інформаційно-комунікаційних системах : Закон України від 05.07.1994 р. № 80/94-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80/94-%D0%B2%D1%80#Text>

### **ШЕСТАК Лілія Володимирівна**

*канд. юрид. наук, доц.,*

*доцентка кафедри адміністративного та конституційного права*

*ННІ права, правоохоронної діяльності та психології*

*Пенітенціарної академії України*

## ОКРЕМІ ПРОБЛЕМИ АДМІНІСТРАТИВНО-ДЕЛІКТНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ

Адміністративно-деліктне законодавство спрямоване на попередження та припинення протиправних проявів і покарання осіб, які винуваті у вчиненні адміністративних правопорушень. Проте наразі Кодекс України про адміністративні правопорушення (КУпАП), який є базовим, хоча й не єдиним нормативно-правовим актом, положення якого описують об'єктивну сторону адміністративних проступків та визначають підстави, умови та наслідки їх вчинення, не є досконалим документом. Аналіз положень КУпАП дозволяє виділити значну кількість прогалин адміністративно-деліктного законодавства, які ускладнюють, а подекуди й унеможливають притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності шляхом застосування справедливого покарання.

До основних проблем адміністративно-деліктного законодавства варто віднести такі як:

1. Невідповідність великої кількості норм вимогам часу. Так, наприклад, ст. 46-2 КУпАП [1] передбачає можливість застосування адміністративної відповідальності за порушення встановлених законодавством вимог щодо заняття народною медициною (цілительством). Проте на практиці притягти винних до відповідальності практично неможливо. адже для підтвердження факту отримання «допомоги» від цілителя має бути укладено договір (угоду) з визначенням результатів медичного впливу. Наразі таких угод ніхто не укладає. Крім того, відповідальність має наставати за «порушення встановлених законодавством вимог», проте жоден нормативний документ вимог щодо порядку, форм, наслідків цілительства не містить.

2. Велика кількість положень адміністративно-деліктного законодавства є декларативною. Так, ст. 173-3 КУпАП передбачає застосування адміністративної відповідальності за виготовлення та пропаганду георгіївської (гвардійської) стрічки, що дуже важливо в умовах повномасштабного вторгнення. Проте у главі 17 КУпАП, яка визначає підвідомчість справ про адміністративні правопорушення не вказано жодного органу, який мав би розглядати названу категорію справ, внаслідок чого навіть виявлення відповідних протиправних фактів не матиме для порушника жодних юридичних наслідків.

3. Значна кількість протиправних проявів може бути встановлена лише за фактами проведення перевірок, які не проводяться. Наприклад, щоб довести факт утримання диких тварин у неволі потрібно акт обстеження, форма якого чітко не затверджена, а підставою для перевірок можуть виступати лише заяви та скарги громадян. Якщо ж вони відсутні, то й відповідальності немає.

4. Велика кількість правопорушень залишається латентною, оскільки виявлення відповідних протиправних проявів вимагає значних

затрат матеріальних, людських та інших ресурсів, тоді як штрафи, що накладаються за вчинення правопорушень не покривають навіть десятої частини витраченого (ст. 74 КУпАП «Знищення або пошкодження лісоосушувальних канав, дренажних систем і шляхів на землях державного лісового фонду», ст. 75 КУпАП «Знищення або пошкодження відмежувальних знаків у лісах», ст. 76 КУпАП «Знищення корисної для лісу фауни» та ряд інших, де штрафи коливаються від 1 до 5 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

5. Відсутність чітких критеріїв розмежування адміністративних та кримінальних проступків. Так, у примітці до ст. 51 КУпАП, яка передбачає застосування заходів адміністративної відповідальності за дрібне викрадення чужого майна визначено, що розкрадання вважається дрібним, якщо вартість викраденого майна не перевищує 0,5 неоподатковуваних мінімуми доходів громадян. Але тут доречно вказати, що для розрахунку береться неоподатковуваний мінімум не 17 гривень (який використовується для розрахунку розміру штрафу і не змінювався з 1997 року), а неоподатковуваний мінімум в розмірі податкової соціальної пільги, який залежить від мінімальної заробітної плати і змінюється щороку у зв'язку із її зростанням.

6. Юридична неможливість звільнення від адміністративної відповідальності за ознакою малозначності (ст. 22 КУпАП) у зв'язку з відсутністю переліку проступків, що можуть вважатися малозначними чи критеріїв, за якими такі правопорушення можна було б виокремити (невеликий розмір шкоди, добровільне і повне відшкодування завданих збитків, відсутність обтяжуючих та наявність пом'якшуючих обставин тощо). Представники правозастосовчих органів практично не використовують положення ст. 22 КУпАП щоб уникнути звинувачень у корумпованості чи упередженості на свою адресу [2, с. 97].

7. Розпорошеність нормативного матеріалу в різних правових актах (Повітряному, Водному, Лісовому, Митному, Земельному та інших кодексах України, а також в некодифікованих законах), де описуються протиправні діяння, але не визначаються санкції за їх вчинення. Зазвичай, у відповідних документах міститься норма наступного змісту «...передбачає застосування заходів відповідальності, визначених законодавством». Таке формулювання ускладнює процедуру притягнення до адміністративної відповідальності у зв'язку з відсутністю положень про застосування аналогії закону. Крім того, така розпорошеність нормативного матеріалу є незручною у практичному використанні, адже норми про відповідальність не містяться в одному розділі відповідного кодексу.

8. Нечіткість норм адміністративно-деліктного законодавства та можливість їх неоднозначного тлумачення. Так, ч. 2 ст. 122 КУпАП передбачає застосування заходів адміністративної відповідальності до водіїв за недотримання безпечної дистанції руху транспортних засобів. Проте діючі Правила дорожнього руху [3] покладають вибір безпечної

дистанції руху (у тому числі й бічного інтервалу) на розсуд водія. Будь-яка дистанція вважається безпечною, поки вона не призвела до створення аварійної обстановки або аварії.

9. Відсутність в межах КУПАП законодавчо визначених наслідків застосування заходів адміністративного впливу до неповнолітніх (строків їх накладання, правові наслідки застосування, можливість застосування ознаки повторності, доцільність накладання кількох заходів адміністративного впливу, відповідальність за їх невиконання чи неналежне виконання тощо) та заходів громадського впливу до правопорушників [4]. Зокрема, законодавець не вказує, чи можна вважати названі заходи заходами відповідальності і яке їх юридичне значення; не вирішується питання про те, як бути, якщо призначені заходи впливу не були реалізовані (або не могли бути реалізовані з об'єктивних причин, наприклад, батьки, яким неповнолітнього порушника було передано на виховання, позбавлені батьківських прав) тощо.

10. Оскільки значна частина справ розглядається не в адміністративному, а в судовому порядку, це дозволяє учасникам адміністративно-деліктних відносин суттєво затягувати процес (в умовах неповної укомплектованості судів це і прогнозовано, і майже гарантовано), що може мати наслідком припинення провадження по справі у зв'язку із закінченням строків притягнення до адміністративної відповідальності. Це також створює ілюзію безкарності та стимулює порушників до вчинення нових, у тому числі й більш тяжких адміністративних чи кримінальних правопорушень.

Названі та інші проблеми не лише ускладнюють власне процедуру притягнення до адміністративної відповідальності, але й певним чином дискредитують діяльність правоохоронних органів та їх посадових осіб, не сприяють зміцненню їх авторитету та вихованню в населення довіри до їх діяльності. Тому доречно переглянути положення КУПАП, визначити ті з них, які не діють, а також на науковому рівні опрацювати проблеми правозастосовної практики, щоб виявити прогалини правового регулювання застосування заходів адміністративної відповідальності. Доречним буде й ускладнення адміністративно-деліктного законодавства. На наш погляд, важливим є виокремлення в межах КУПАП окремої глави, присвяченої проблемам правового регулювання адміністративної відповідальності неповнолітніх тощо.

### **Список використаних джерел:**

1. Кодекс про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 р. № 8073-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>.

2. Шестак Л. В., Веремієнко С. В. До питання про звільнення від адміністративної відповідальності за незначне правопорушення. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2015. №3. С. 96-98.

3. Про Правила дорожнього руху: Постанова Кабінету Міністрів України від 10.10.2001 р. № 1306. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1306-2001-%D0%BF#Text>.

4. Шестак Л. В. Проблеми правового регулювання застосування заходів адміністративної відповідальності до неповнолітніх. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція»*. Випуск 50. 2021. С. 18-21.

## **ТРИБУНА МОЛОДОГО ВЧЕНОГО**

**ВАРГАТА Анна Олексіївна**

*студентка 2-го курсу факультету адвокатури*

*Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

### **ОБНОВЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ДЕЛІКТНОГО ЗАКОНОДАВСТВА: КОНЦЕПТ НОВОГО КОДЕКСУ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРОСТУПКИ**

Постійний та стрімкий розвиток сучасного суспільства змінює традиційні стандарти адміністративного законодавства. І чинне законодавство не встигає адаптуватися до нових викликів. Тому у цих тезах ми проаналізуємо основні зміни, які передбачені у проєкті майбутнього Кодексу про адміністративні проступки у порівнянні (далі – проєкт) з нинішнім кодексом – Кодексом України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП).

Звертаючись до ст. 1 КУпАП та ст. 2 проєкту, головним завданням КУпАП є підтримання стабільності публічного правопорядку шляхом реагування на вчинені правопорушення, яке полягає у захисті прав і свобод громадян, власності, конституційного ладу, існування якого спрямовано на протидію правопорушенням, забезпечення законності та правопорядку, з можливістю обмеження прав і свобод у межах та на підставах закону. У проєкті завданням є превенція, охорона та сервіс публічного правопорядку та безпеки, контроль за дотриманням поведінки, підтримання громадського спокою тощо.

Також змінюється поняття «адміністративного правопорушення», закріплене у КУпАП, на «адміністративний проступок» у проєкті. Адміністративне правопорушення, згідно з ст. 9 КУпАП є протиправною, винною (умисною або необережною) дією або бездіяльністю особи. Особливістю цього правопорушення, є його застосування лише до фізичних осіб (посадовців, іноземців, осіб без громадянства, військовослужбовців тощо). Варто зазначити, що у КУпАП охарактеризовано 4 обставини, що виключають адміністративну відповідальність, які можуть застосовуватися лише до фізичних осіб, - крайня необхідність, необхідна оборона, неосудність та малозначність правопорушення. Адміністративний проступок, згідно ст. 14 проєкту, є вчинене фізичною або юридичною особою діяння, за яке цим Кодексом передбачена відповідальність. Не важко здогадатися, що у порівнянні з КУпАП, проєкт закріплює суб'єктом адміністративного правопорушення юридичну особу, чим фактично закріплює важливу новелу адміністративного права на законодавчому рівні та прирівнює фізичну і юридичну особи до суб'єктів вчинення адміністративного правопорушення. Щодо обставин, що виключають адміністративну відповідальність, проєкт передбачає 3 такі обставини – крайня необхідність, фізичний або психічний примус та виконання наказу або

розпорядження. Хоча цих обставин менше, ніж у чинному законодавстві, але вони не менш важливі, ніж інші види обставин, що виключають адміністративну відповідальність і все одно залишають свій слід у судовій практиці, яка певний час зможе протримати важливість цих обставин в адміністративно-деліктному законодавстві.

Складно не оминати ще й те, що у проєкті письмово закріплено принципи адміністративної відповідальності. Відповідно до ст. 6 Проєкту, відповідальність за вчинення адміністративного проступку засновується на принципах верховенства права, законності, рівності перед законом, презумпції невинуватості, справедливості, індивідуалізації адміністративного стягнення, гуманізму. Детальніше ці принципи розписуються у статтях 7, 8, 9, 10, 11, 12 та 13 Проєкту.

Особлива частина зазнала серйозних змін порівняно із чинним КупАП. Дуже важливим стала зміна підходу до визначення уповноважених розглядати справи про адміністративні проступки, складати адміністративні протоколи тощо. Якщо у чинному КУпАП компетенція різних органів визначається у главах КУпАП і просто перераховуються органи з їхніми повноваженнями та компетенціями, що виглядає надзвичайно хаотично та фрагментарно, то у проєкті на початку певної глави Особливої частини проєкту зазначається «Примітка 1», яка закріплює хто має компетенцію та повноваження розглядати проступки, передбаченими у кожній главі. Такий спосіб фіксації підвідомчості справ допомагає уникнути постійних пошуків суб'єктів, які мають право на розгляд справ, визначених в окремих главах проєкту.

Отже, перспективні зміни у деліктному законодавстві свідчать не тільки про перехід до більш сучасної, системної та ефективної моделі адміністративної відповідальності, а й до розширення мети сучасного адміністративного законодавства. Проєкт спрямований на подолання фрагментарності, розширення кола суб'єктів, імплементації міжнародного законодавства у національне та удосконалення санкційної системи. У сукупності ці зміни формують більш узгоджену та ефективну систему адміністративно-деліктного права.

### **Список використаних джерел:**

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 р. №8073-Х. *Відомості Верховної Ради України*. 1984р. №51. С.1122.

2. Проєкт Кодексу про адміністративні проступки : Законопроект від 10.02.2026 р. №4775-IX. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/44507>

**ГНАТЕНКО Катерина**

*студентка 4-го курсу факультету адвокатури*

*Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

## МЕЖІ СУДОВОГО КОНТРОЛЮ ЗА ДИСКРЕЦІЙНИМИ ПОВНОВАЖЕННЯМИ АДМІНІСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦІЙНИХ ОРГАНІВ

Питання меж судового контролю за дискреційними повноваженнями суб'єктів владних повноважень, зокрема адміністративно-юрисдикційних органів, є одним із найбільш важливих для адміністративного судочинства. Це пояснюється тим, що в публічно-правових відносинах особа, як правило, перебуває у менш вигідному становищі порівняно з органом влади, який наділений владними повноваженнями та має можливість приймати обов'язкові для неї рішення. Саме тому адміністративний суд має забезпечити не формальний, а реальний захист прав особи, не допускаючи при цьому підміни собою адміністративного органу.

Відповідно до ч. 2 ст. 19 Конституції України органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [1]. Отже, навіть тоді, коли закон надає адміністративному органу певну свободу вибору, така свобода не є абсолютною. Вона повинна реалізовуватися в межах закону, відповідно до мети наданого повноваження та з дотриманням прав особи.

Важливим є те, що після прийняття Закону України «Про адміністративну процедуру» поняття дискреційного повноваження отримало законодавче визначення. Згідно з цим Законом, дискреційне повноваження – це повноваження, надане адміністративному органу законом, обирати один із можливих варіантів рішення відповідно до закону та мети, з якою таке повноваження надано [3]. Це визначення дозволяє зробити принциповий висновок: дискреція не означає можливості діяти довільно. Вона передбачає вибір лише між правомірними варіантами рішення [6, с. 277].

У науковій літературі дискреційні повноваження традиційно пов'язуються з адміністративним розсудом, тобто можливістю суб'єкта владних повноважень самостійно оцінити обставини справи та обрати належний спосіб реагування. Водночас Є. О Строга та Ю. М Довгалюк справедливо звертають увагу, що наявність дискреції потребує встановлення меж її реалізації, оскільки інакше така свобода може перетворитися на свавілля [5, с. 189]. Саме тому проблема полягає не в самому існуванні дискреційних повноважень, а в тому, наскільки чітко визначені критерії їх перевірки судом.

У цьому контексті ключове значення має ч. 2 ст. 2 Кодексу адміністративного судочинства України. Вона визначає, що у справах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень адміністративний суд перевіряє, чи прийняті вони на

підставі, у межах повноважень та у спосіб, визначені Конституцією та законами України; чи використано повноваження з метою, з якою воно надано; чи є рішення обґрунтованим, безстороннім, добросовісним, розсудливим і пропорційним; чи дотримано права особи на участь у процесі прийняття рішення; чи прийнято рішення своєчасно [2]. Отже, КАС України фактично формує систему критеріїв, за якими суд може оцінити правомірність реалізації дискреції.

Водночас межі судового контролю не можна розуміти як право суду замінити адміністративний орган у прийнятті рішення. Суд не повинен вирішувати питання доцільності замість суб'єкта владних повноважень. Його завдання полягає в іншому: встановити, чи діяв орган у межах компетенції, чи врахував усі істотні обставини, чи не переслідував правомірну мету, чи не допустив непропорційного втручання у права особи. Саме в цьому полягає різниця між перевіркою законності та оцінкою доцільності.

Особливу роль у цьому питанні відіграє обґрунтованість адміністративного рішення. Наявність у суб'єкта владних повноважень свободи вибору не звільняє його від обов'язку пояснити, чому саме таке рішення було застосовано. Якщо мотиви рішення є формальними, неповними або не пов'язаними з фактичними обставинами справи, суд отримує підстави для висновку про неналежну реалізацію дискреційного повноваження. Тому мотивування рішення є не просто елементом адміністративної процедури, а важливою гарантією від свавілля.

Наприклад, якщо посадова особа податкового органу в межах контрольних повноважень звертається до медичного закладу щодо стану здоров'я особи, суд має перевірити не лише формальну наявність повноважень, а й законну мету, необхідність і пропорційність такого втручання. Така ситуація показує, що дискреція не може використовуватися як підстава для отримання інформації, яка не має прямого зв'язку з предметом контролю.

Цей підхід узгоджується і з практикою Європейського суду з прав людини. У справі «Волохи проти України» ЄСПЛ зазначив, що надання органам влади дискреції у вигляді необмеженої влади не відповідає принципу верховенства права [7]. Тобто закон має достатньо чітко визначати межі розсуду органу та процедуру його реалізації, щоб особа могла бути захищена від свавільного втручання. Отже, з погляду стандартів ЄСПЛ, дискреція допускається лише тоді, коли вона має правові межі та підлягає ефективному контролю.

Важливим є також розподіл обов'язку доказування. Відповідно до ст. 77 КАС України в адміністративних справах про протиправність рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень саме відповідач повинен довести правомірність свого рішення, дії чи бездіяльності [2]. Це положення має особливе значення у справах щодо дискреційних повноважень, оскільки орган влади не може обмежитися посиланням на те, що він "діяв на власний розсуд". Він повинен довести,

що цей розсуд був реалізований законно, обґрунтовано, добросовісно та пропорційно.

Показовою для розуміння меж судового втручання є постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 16 травня 2019 року у справі № 821/925/18. У цій справі позивач оскаржував відмову Головного управління Держгеокадастру у затвердженні проекту землеустрою. Верховний Суд звернув увагу, що відповідач помилково вважав свої повноваження дискреційними, оскільки за наявності визначених законом умов орган не мав права відмовляти з підстав, не передбачених законом [8]. Таким чином, Суд фактично розмежував справжню дискрецію і ситуацію, коли орган лише прикриває незаконну відмову посиланням на власний розсуд.

Ця справа також демонструє значення ст. 245 КАС України. Згідно з ч. 4 цієї статті, суд може зобов'язати суб'єкта владних повноважень прийняти рішення на користь позивача, якщо для цього виконано всі умови, визначені законом, і прийняття такого рішення не передбачає права органу діяти на власний розсуд [2]. Якщо ж орган дійсно має дискреційні повноваження, суд, як правило, не приймає рішення замість нього, а зобов'язує повторно розглянути питання з урахуванням правової оцінки, наданої у судовому рішенні [4]. Саме це положення дозволяє провести практичну межу між захистом порушеного права і недопустимим втручанням у компетенцію адміністративного органу.

Отже, межа судового контролю проходить не там, де орган влади заявляє про наявність у нього дискреції, а там, де суд встановлює, що закон справді залишає органу кілька правомірних варіантів рішення. Якщо закон передбачає лише один правомірний варіант поведінки, посилання на дискрецію є необґрунтованим. Якщо ж закон допускає кілька варіантів, суд не повинен обирати найкращий з них замість органу, але повинен перевірити, чи не був обраний варіант свавільним, непропорційним, необґрунтованим або таким, що суперечить меті повноваження.

Водночас у практиці адміністративних судів проблема залишається актуальною. В одних випадках суди можуть обмежуватися лише формальною перевіркою компетенції органу, не аналізуючи обґрунтованість і пропорційність рішення. В інших випадках існує ризик надмірного втручання, коли суд фактично перебирає на себе функції адміністративного органу. Саме тому для правильного вирішення таких справ важливо не просто посилатися на дискрецію, а послідовно застосовувати критерії, передбачені ч. 2 ст. 2 КАС України.

Таким чином, судовий контроль за дискреційними повноваженнями має бути достатньо активним для захисту особи від свавілля, але водночас обмеженим межами судової функції. Суд не оцінює управлінську доцільність рішення, але перевіряє його законність, мету, обґрунтованість, пропорційність, добросовісність і дотримання процедури. Такий підхід дозволяє забезпечити баланс між самостійністю

публічної адміністрації та ефективним судовим захистом прав особи.

Отже, межі судового контролю за дискреційними повноваженнями полягають у тому, що суд не підміняє адміністративний орган, але й не залишає його розсуд поза правовою оцінкою. Дискреція є допустимою лише тоді, коли вона реалізується в межах закону, з належним мотивуванням, з урахуванням усіх істотних обставин і без порушення принципу пропорційності. Саме тому подальше формування сталої практики Верховного Суду у цій сфері має важливе значення для забезпечення передбачуваності адміністративного судочинства та реального захисту прав особи у публічно-правових спорах.

### **Список використаних джерел**

1. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>
2. Кодекс адміністративного судочинства України: Кодекс України від 06.07.2005 р. № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>
3. Про адміністративну процедуру: Закон України від 17.02.2022 р. № 2073-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>
4. Губська О. Дискреція та її межі: що говорить про це національне та міжнародне законодавство. *Судово-юридична газета*. 2020. 14 грудня. URL: <https://sud.ua/news/blog>
5. Строга Є. О., Довгалюк Ю. М. Судовий контроль за дискреційними повноваженнями органів публічної влади. Аналітично-порівняльне правознавство. 2022. № 2. С. 188-195.
6. Омельченко А. В. Дискреційні повноваження та судовий контроль за їх реалізацією. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2025. Вип. 88. Ч. 4. С. 272-278.
7. Справа «Волохи проти України» : рішення Європейського суду з прав людини від 2 листопада 2006 року, заява № 23543/02. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>
8. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 16 травня 2019 року у справі № 821/925/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua>

**ІЩЕНКО Олена Олександрівна**

*студентка 2-го курсу факультету адвокатури*

*Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

### **ДИСКУСІЙНІ ПИТАННЯ ПОНЯТТЯ «АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВОПОРУШЕННЯ» В ЮРИДИЧНІЙ НАУЦІ**

Згідно з Конституцією України, зокрема п. 22 ч. 1 ст. 92, виключно Законами України визначаються засади цивільно-правової відповідальності; діяння, які є злочинами, адміністративними або

дисциплінарними правопорушеннями, та відповідальність за них [1]. Саме Основний Закон встановлює поняття «адміністративне правопорушення» як таке, що повинно бути стандартом та використовуватися у всіх нормативно-правових актах в першу чергу, і, окрім цього, саме за правопорушення встановлюється відповідальність. Натомість у чинному Кодексі України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) використовується формулювання «адміністративні правопорушення (проступки)», тобто, законодавець ставить на один рівень поняття «правопорушення» та «проступок» [2]. Питання та суперечки серед науковців з приводу правильного поняття для адміністративних винних дій виникли через законопроект нового Кодексу України про адміністративні проступки (далі – КУАП) [3], адже назва законопроекту суперечить Конституції України.

В першу чергу це питання стосується, власне, термінології в адміністративно-правовій науці. Як зазначається в ст. 9 КУпАП, адміністративне правопорушення (проступок) – це протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність, яка посягає на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління і за яку законом передбачено адміністративну відповідальність [2]. Зокрема, саме поняття «адміністративне правопорушення» включає в собі такі ознаки:

1. Наявність діяння, тобто зовнішнього акту поведінки у формі дії або бездіяльності.

Це означає, що юридичне значення має лише реальна поведінка, а не думки, наміри чи переконання особи. Дія — це активна поведінка (наприклад, порушення правил громадського порядку), тоді як бездіяльність полягає в невиконанні обов'язку, покладеного законом.

2. Протиправність. Вона означає, що відповідне діяння прямо заборонене нормами адміністративного права. Лише те діяння, яке передбачене законодавством як адміністративне правопорушення, може бути підставою для притягнення до адміністративної відповідальності. Не будь-яке небажане або аморальне діяння є адміністративним проступком, а лише те, яке чітко визначене у правовій нормі.

3. Винність. Адміністративна відповідальність можлива лише за наявності вини – психічного ставлення особи до вчиненого нею діяння та його наслідків.

Закон визнає дві форми вини: умисел і необережність.

Умисел може бути прямим (коли особа усвідомлює протиправність дії і бажає настання шкідливих наслідків) або непрямим (коли особа усвідомлює можливість наслідків і свідомо їх допускає). Необережність проявляється у формі самовпевненості або недбалості. Без встановлення вини адміністративна відповідальність не настає.

4. Адміністративна караність. Це означає, що за конкретне правопорушення закон передбачає адміністративне стягнення. Саме ця ознака дозволяє відмежувати адміністративні проступки від інших

порушень, які хоча й суперечать нормам права, але не тягнуть адміністративних санкцій.

5. Об'єкт посягання. Адміністративні правопорушення посягають на державний і громадський порядок, власність, права та свободи громадян, встановлений порядок управління. Тобто, вони завдають шкоди або створюють загрозу шкоди суспільним відносинам, які охороняються адміністративним правом.

Це – звичне нам поняття адміністративного правопорушення та його ознак. Але вчені, такі як Ю. П. Битяк, В. Б. Авер'янов, Т. О. Коломоець та ін. мають власну думку щодо цього.

Ю. П. Битяк вважає, що адміністративне правопорушення – це насамперед діяння, поведінка, вчинок, акт зовнішнього вираження ставлення особи до реальної дійсності, інших людей, держави, суспільства [4, с. 189-190]. Вчений також співставляє поняття «адміністративне правопорушення» та «адміністративний проступок» як синоніми, вважає, що вони не мають суттєвих відмінностей, і останнє не є особливим різновидом адміністративних правопорушень [4, с. 189]. В. Б. Авер'янов у свою чергу виокремлює специфічний зміст поняття «адміністративний проступок» та співвідносить «правопорушення» та «проступок» як ціле та частину (цит. за: [5, с. 384]). Т. О. Коломоець зазначає, що адміністративне правопорушення – це порушення будь-якої норми адміністративного права, а адміністративний проступок – це порушення, яке несе за собою накладення певного виду стягнення, тобто, відповідальність (цит. за: [5, с. 385]). Тут варто перейти до визначення самих понять – правопорушення, проступок та делікт.

Правопорушення – це суспільно шкідливе (або суспільно небезпечне) винне протиправне діяння (у формі дії або бездіяльності) деліктоздатного суб'єкта, за яке чинне законодавство передбачає юридичну відповідальність [6, с. 205].

Проступки або делікти – це правопорушення, що завдають шкоди охоронюваним законом інтересам особи, суспільства, держави та становлять підставу для притягнення особи до юридичної відповідальності [6, с. 207].

Незважаючи на запропоноване авторами об'єднання понять «проступок» та «делікт», друга дефініція в українському законодавстві не застосовується. Але науковці розмежовують як широке, так і вузьке розуміння делікту. У широкому розумінні деліктом визнається будь-яка недозволена дія, правопорушення, що має наслідком застосування покарання до особи, котра його вчинила. Вузьке розуміння передбачає поділ деліктів за сферою їх виникнення та реалізації на приватноправові та публічно-правові, серед останніх виділяють адміністративні делікти [5, с. 387]. Тобто делікт це і є правопорушення, а адміністративний – поділ за певною сферою.

На сьогодні у Верховну Раду України внесений законопроект Кодексу України про адміністративні проступки. Там зазначається таке

визначення в ч. 1 ст. 14: «адміністративним проступком (правопорушенням) є вчинене фізичною або юридичною особою діяння (дія чи бездіяльність), за яке цим Кодексом передбачена відповідальність» [3]. Тобто, в першу чергу, на відміну від чинного КУпАП, ставиться проступок, але також присутнє поняття «правопорушення».

Опоненти ідеї поділу адміністративних правопорушень на адміністративні проступки та реформам КУпАП звертаються до Конституції України і зазначають, що таке формулювання і застосування дефініції «адміністративний проступок» буде суперечити ст. 92 Основного Закону, оскільки там зазначено лише два поняття: злочини та правопорушення [5, с. 385-386]. Саме відсутність єдності в доктринальному розумінні делікту ускладнює роботу над новим Кодексом про адміністративні проступки.

На нашу думку, для обґрунтування подібного розмежування можна керуватися досвідом кримінального права. Попри те, що ст. 92 Конституції України оперує терміном «злочини», розвиток кримінального законодавства (запровадження інституту кримінальних проступків) вимагає переосмислення конституційних формулювань. Навіть попри наявність чіткого встановлення злочинів та правопорушень в Конституції, залишається можливість розмежувати адміністративні правопорушення на проступки. Але виникає питання, чи доцільно це саме для адміністративного права. Адміністративні правопорушення за своєю природою несуть не суспільну небезпечність, а суспільну шкідливість, хоча серед науковців ще немає єдиної думки з цього приводу. Тут буде формуватися система «правопорушення будь-якої норми без відповідальності – проступок з відповідальністю», тоді як у кримінальному праві формується така система: загальний рід – кримінальне правопорушення, а види – кримінальний проступок («легший» вид) та кримінальний злочин. Таким чином, у кримінальному праві це була радше необхідність виокремити види правопорушень та застосовувати певної міри санкції відповідно до них.

Вдалим буде зазначити приклади іноземних держав, які схожі до нашої правової системи: Чехії та Німеччини.

У чеському праві застосовується термін «přestupek», що доцільно перекладати на українську мову як «адміністративне правопорушення». Він охоплює весь спектр деліктів, що не мають ознак кримінального злочину (trestný čin) [7]. Функціонально ця категорія є концептуально спорідненою з українською доктриною.

У німецькому праві застосовується поняття «ordnungswidrigkeiten», що теж доцільно перекладати як «адміністративне правопорушення», хоча буквально його значення може трактуватися як «регуляторне правопорушення», адже вони стосуються саме порушення встановленого порядку управління [8].

Підсумовуючи, слід зазначити, що в обох прикладах зберігається

універсальний підхід до розуміння правопорушення як базової категорії. Використання терміна «правопорушення» дозволяє зберегти системність законодавства, на відміну від вузького визначення «проступок», яке суттєво звужує предмет адміністративно-деліктного регулювання.

Отже, виходячи з вищевикладеного, можна сказати, що деякі вчені співвідносять поняття «правопорушення» та «проступок», інші науковці вважають, що «правопорушення» та «проступок» виступають як ціле та частина. Вбачається, що світова практика показує, що «правопорушення» є універсальним поняттям, яке не варто замінити в правовій системі, в якій вкорінилося поняття «адміністративне правопорушення».

### Список використаних джерел

1. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>
2. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Кодекс України від 07.12.1984 р. № 8073-Х. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/8073-10>
3. Проект Кодексу України про адміністративні проступки : законопроект № 12389 від 13.12.2024 р. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/44507>
4. Адміністративне право : підручник / Ю. П. Битяк (кер. авт. кол.), В. М. Гаращук, В. В. Богуцький та ін. ; за заг. ред. Ю. П. Битяка, В. М. Гаращука, В. В. Зуя. – 2-ге вид., переробл. та допов. Харків : Право, 2013. 656 с.
5. Новицька М. Адміністративне правопорушення та суміжні поняття: аналіз співвідношення. *Юридичний вісник*. 2020. № 1. С. 384–390. URL: <https://dspace.onua.edu.ua/server/api/core/bitstreams/890de83f-cb9f-4f4c-9ebf-b3edba4e0d50/content>
6. Тополевський Р. Б., Федіна Н. В. Теорія держави і права: навч. посібник. Львів: ЛьвДУВС, 2020. 268 с.
7. Zákon č. 250/2016 Sb. o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich : zákon České republiky od 28.06.2016 // Sbírka zákonů České republiky. 2016. № 250. URL: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2016-250>
8. Gesetz über Ordnungswidrigkeiten : Gesetz vom 24. Mai 1968 (in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. Februar 1987) / Bundesministerium der Justiz. URL: [https://www.gesetze-im-internet.de/owig\\_1968/BJNR004810968.html](https://www.gesetze-im-internet.de/owig_1968/BJNR004810968.html)

**КОЛЕСНИКОВ Максим Євгенович**

студент 2-го курсу факультету адвокатури

Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

## ТРАНСФОРМАЦІЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ УКРАЇНИ В УМОВАХ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ВОЄННОГО СТАНУ

Діяльність правоохоронних органів України ґрунтується на фундаментальних засадах, де людина, її права та свободи визнані найвищою соціальною цінністю. Ці принципи відображені у Конституції України та є невід'ємною складовою правової системи демократичної держави, що формувалася протягом тривалого часу на основі, зокрема, теорії природного права та концепції невід'ємних прав і свобод людини [1, с. 11]. Внаслідок ратифікації Угоди про асоціацію з Європейським Союзом, українське законодавство потребує повноцінного узгодження з європейськими правовими нормами, що підсилює аксіологічні питання, на яких має ґрунтуватися існування людини. Правоохоронна діяльність здійснюється органами державної влади, на які покладено функція забезпечення та дотримання верховенства права, спрямованого на захист прав і свобод людини та громадянина. Основні права людини це юридично гарантована міра свободи, яка належить особі від народження і обмежує сваволю держави [1, с. 44]. Головними критеріями діяльності правоохоронних органів є усвідомлення ступеня довіри суспільства та дотримання природно-правових понять і принципів, таких як справедливість, рівноправність, законність та верховенство права. Це означає, що їх дії мають бути неупередженими та здійснюватися на законних, чесних і моральних засадах. Дотримання прав людини в діяльності є найголовнішим завданням будь-якої правової, демократичної та соціально-врівноваженої держави [1, с. 47-48].

Зважаючи, що в правовій доктрині питання щодо вичерпного переліку та статусу правоохоронних органів залишається дискусійним, на практиці основу цієї системи становлять кілька ключових інституцій. До них належать: Національна поліція, органи прокуратури, Служба безпеки України, а також спеціалізовані антикорупційні та слідчі органи - НАБУ та ДБР [1, с. 60-61]. Національна поліція України визнана спеціалізованим правоохоронним органом, що уповноважений забезпечувати публічну безпеку і порядок, охороняти права і свободи людини, а також протидіяти злочинності, надаючи визначені законом послуги. Правове регулювання діяльності цих органів здійснюється на основі низки законодавчих актів, які мають відповідати нормам Конституції України та міжнародно-правовим актам, зокрема: Кодекс України про адміністративні правопорушення, Кримінальний процесуальний кодекс України, Закон України «Про Національну поліцію» [1, с. 56; 2, с. 18]. Внутрішнє регулювання доповнюється наказами, положеннями та статутами. Фундаментальною вимогою до працівників правоохоронних органів є повага та неухильне дотримання основних прав і свобод людини. Це особливо стосується тих органів, які мають право застосовувати легальну та законну силу, аж до державного примусу [1, с. 47]. Законодавство категорично забороняє катування, яке

належить до абсолютних прав і не може бути обмежене навіть у період військового чи надзвичайного стану. Попередження катувань та жорстокого поводження є ключовим завданням держави, що має включати навчання правоохоронних органів та військових. Будь-яке покарання чи примус має відповідати «принципу пропорційності» і не суперечити «стандартам цивілізованості» [1, с. 121, с. 137].

Із запровадженням воєнного стану, що регламентується Законом України № 389-VIII «Про правовий режим воєнного стану» від 12.05.2015 р., діяльність правоохоронної системи набула особливого порядку. Його сутність полягає у передачі виконавчих функцій військовому командуванню та наділенні владних структур додатковими повноваженнями. Задля гарантування національної безпеки та ефективної відсічі агресії цей правовий режим допускає тимчасове звуження обсягу конституційних прав громадян та інтересів юридичних осіб. У таких умовах поліція продовжує виконувати свої профільні завдання, адаптуючи їх до вимог воєнного часу та встановлених обмежень [2, с. 5]. Вони запроваджуються задля відбиття збройного нападу та забезпечення національної безпеки. Попри особливі умови, органи поліції продовжують роботу за своїм прямим призначенням, обов'язково зважаючи на встановлені законом обмеження прав і свобод людини.

В умовах воєнного стану можливості Національної поліції зазнали певних змін і доповнився завданнями, нехарактерними для мирного часу. До переліку розширених повноважень тепер входять: виконання завдань у структурі сил оборони та безпеки, безоплатний доступ до державних даних про військовополонених, а також акумуляція біометричних та мультимедійних даних щодо затриманих осіб. Крім того, на поліцію покладається забезпечення роботи екстреної лінії «102» та проведення оперативного розмінування (виявлення і ліквідація вибухівки, що є знаряддям вчинення правопорушень) [2, с. 21-22; 2, с. 30-31].

Наразі на оперативних співробітників правоохоронних органів, особливо поліцейських, лягає підвищене професійне та психологічне навантаження, що ускладнюється необхідністю ухвалення швидких і нетипових рішень та розширенням меж службових повноважень [3, с. 22]. Ці фактори сприяють посиленню ризиків вчинення правопорушень у сфері службової діяльності, включаючи корупцію та зловживання владою [3, с. 83]. Чинний правовий режим в Україні надає поліції право застосовувати примус (згідно зі статтею 42 Закону України «Про Національну поліцію») до учасників збройної агресії за спрощеною процедурою, ігноруючи окремі «стандартні» заборони. На підставі розпоряджень військового командування дозволяється проводити перевірку документів, огляд речей, транспортних засобів, багажу та вантажів, службових приміщень і житла громадян. Важливим є те, що використання технічних засобів для пошуку вибухівки дозволяється без

обмежень, тоді як аудіо- чи відеофіксація всередині житла можлива виключно за згодою громадян. Такий значний обсяг повноважень є критичним для безпеки, але водночас створює ризики для зловживань [2, с. 39-40].

Зловживання службовим становищем (Стаття 364 Кримінального кодексу України) та перевищення влади або службових повноважень (Стаття 365 Кримінального кодексу України) є одними з найбільш небезпечних кримінальних правопорушень, вчинених правоохоронцями. Перевищення влади або службових повноважень оперативним співробітником відбувається, коли він вчиняє діяння, яке не обумовлене його правами чи повноваженнями, особливо із застосуванням зброї чи спеціальних засобів. Це може бути: перевищення влади (виходить за межі повноважень) або перевищення службових повноважень (діє, не маючи повноважень, або перевищує інші свої повноваження) [3, с. 59; 4, с. 4]. Оперативні працівники, схильні до таких злочинів, часто мають розвинуті навички комунікабельності та орієнтації на результат, проте можуть виявляти схильність до ризику. Вони добре обізнані із службовими та правовими аспектами, що, на жаль, сприяє приховуванню злочинів, посилюючи високий ступінь латентності службової злочинності [3, с. 83-84].

Законодавство України встановлює жорсткі рамки щодо використання заходів державного примусу. Зокрема, на правоохоронців покладається обов'язок забезпечити невідкладну медичну допомогу всім, хто зазнав ушкоджень внаслідок силових дій. Крім того, заборонено застосовувати фізичну силу, спеціальні засоби і вогнепальну зброю проти вразливих категорій населення (жінок з явними ознаками вагітності, малолітніх осіб, осіб похилого віку або з явними вадами здоров'я). Ця заборона скасовується лише у критичних випадках, а саме при вчиненні ними збройного опору, а також під час групового чи збройного нападу [1, с. 303]. Застосування сили має мати оборонний, стримуючий характер. При цьому, під час застосування спеціальних засобів, заборонено відстрілювати патрони несмертельної дії з порушенням вимог щодо відстані та стрільби в окремі частини голови і тіла. Вогнепальну зброю дозволено застосовувати без попередження лише у випадках збройного нападу або спроби наблизитися до поліцейського зі зброєю. Будь-яка сила, що перевищує межі, необхідні для виконання завдань, є неправомірною і тягне за собою відповідальність [1, с. 294-295; 1, с. 300-301].

Для запобігання зловживанням, особливо в умовах воєнного стану, необхідні спеціально-кримінологічні та індивідуально-профілактичні заходи. Кримінальні правопорушення, вчинені працівниками правоохоронних органів, розслідує, зокрема, Державне бюро розслідувань [3, с. 167; 3, с. 181].

Діяльність правоохоронних органів України, що ґрунтується на європейських стандартах та верховенстві права, в умовах воєнного

стану зазнала суттєвих змін через розширення повноважень та вимушене обмеження прав громадян задля забезпечення безпеки держави. Наразі існують ризики службових зловживань, що, відповідно, вимагає неухильного дотримання принципу пропорційності при застосуванні примусу та повної заборони катувань. Відтак, пріоритетом стає забезпечення балансу між безпековими заходами та захистом людини, що можливе лише шляхом посилення інституційної доброчесності, ефективного контролю з боку спеціалізованих органів та системної профілактики прихованої злочинності серед співробітників.

### **Список використаних джерел**

1. Дотримання прав людини в правоохоронній діяльності : навч. посібник / І. П. Андрусак, Д. Є. Забзалюк, П. М. Лепісевич та ін. ; за заг. ред. Д. Є. Забзалюка, Р. Б. Тополевського. Львів : ЛьвДУВС, 2019. 320 с.
2. Адміністративна діяльність поліції в умовах воєнного стану / кол. авт.: О. І. Безпалова, К. О. Чишко, А. С. Бахаєва, В. С. Макаренко. Харків, 2022. 105 с.
3. Вовченко Р. А. Запобігання кримінальним правопорушенням у сфері службової діяльності, що вчиняються працівниками Національної поліції України : дис. ... д-ра філософії : 081 Право. Київ, 2025. 222 с.
4. Кулик М. Й. Рецензія на дисертацію Русанівського С. В. Розслідування перевищення влади або службових повноважень працівником правоохоронного органу з застосуванням зброї чи спеціальних засобів : рецензія. 10 с.

### ***КУЛІЧЕНКО Андрій Сергійович***

*студент 2-го курсу факультету адвокатури*

*Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого*

## **ЕЛЕКТРОННЕ АДМІНІСТРАТИВНО-ДЕЛІКТНЕ ПРОВАДЖЕННЯ: ТРАНСФОРМАЦІЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ПРОЦЕДУРИ В УМОВАХ ЦИФРОВІЗАЦІЇ ТА ОНОВЛЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА**

Сучасний етап розвитку українського суспільства характеризується глибокою інтеграцією цифрових технологій в усі сфери публічного життя. Цей процес, відомий як цифровізація, безпосередньо впливає і на сферу юридичної відповідальності, зокрема на провадження у справах про адміністративні правопорушення. Як зазначає А. Осадчий, «у широкому сенсі цифровізація означає перехід інформаційного поля на цифрові технології, тобто переведення будь-якого різновиду інформації в цифрову форму» [1, с. 26]. Це вимагає адаптації адміністративної процедури, адже «широке застосування цифрових технологій у повсякденній діяльності суб'єктів публічного адміністрування обумовлює перетворення кількісних змін у нову якість. Результатом цифровізації

публічного адміністрування є запровадження такої форми його організації, як електронне урядування» [1, с. 27].

Для адміністративно-деліктної процедури це означає, що «функціонування електронного урядування... вимагає реалізації у цифровій формі процедурних відносин... аж до ухвалення відповідного акту та його виконання» [1, с. 27]. Головним інструментом виступає «Єдиний державний вебпортал електронних послуг (Портал Дія)...» [1, с. 28], через який потенційно можуть реалізовуватися окремі стадії адміністративно-деліктного провадження – від подання пояснень до оскарження постанови.

Ключовим елементом будь-якого електронного провадження є ідентифікація учасників. «Електронна комунікація... обумовлює необхідність використання ідентифікаційних даних особи... зокрема електронного підпису...» [1, с. 28–29]. У справах про адміністративні правопорушення це відкриває можливість для дистанційного складання протоколів, підписання постанов та їх вручення.

Окрім того, цифровізація суттєво спрощує доказування. «Цифровізація дозволяє кардинально спростити встановлення фактичних обставин... шляхом отримання інформації у вигляді електронних даних...» [1, с. 29]. Відповідно до Закону України «Про публічні електронні реєстри», така інформація вважається достовірною, а також міститься заборона вимагати документи, якщо інформація вже є реєстровою [1, с. 29–30]. Це створює передумови для отримання необхідних даних безпосередньо з реєстрів.

Водночас, аналізуючи стан цифровізації, Т. Єгорова-Луценко наводить показники: можливість онлайн-консультування – 13%, електронний запис – 11%, отримання послуг – 27% [2, с. 54], що свідчить про недостатній рівень електронізації.

Більш глибокі проблеми виокремлюють Н. Петренко та Л. Машковська: відсутність електронної взаємодії державних систем, що не дозволяє спростити процедури та призводить до дублювання документів [3, с. 117]. У контексті адміністративних правопорушень це означає повторне подання документів у паперовій формі. Крім того, проблемним є питання захисту даних та використання несумісних механізмів електронної ідентифікації, що створює ризики для конфіденційності інформації. І. О. Тищенкова вважає, що можливість отримання адміністративних послуг в електронному вигляді часто обмежується початковою стадією [4, с. 125], що проявляється і в адміністративно-деліктному провадженні — повний електронний цикл відсутній.

С. Прокопенко зазначає, що цифровізація включає e-Government, цифрову ідентифікацію, відкриті дані, кібербезпеку та IoT [5, с. 321–322]. У сфері правопорушень вже застосовуються камери автоматичної фіксації, однак їх інтеграція є фрагментарною.

Порівняльний аналіз показує, що такі країни, як Естонія, Данія, Сінгапур та Україна, впроваджують цифрові платформи, що підкреслює

важливість єдиної системи ідентифікації та інтеграції [5, с. 323].

М. Кравченко зазначає, що цифровізація у Німеччині є більш розвиненою та базується на принципах інформаційного самовизначення, одноразового використання даних і єдиних стандартів безпеки [6, с. 39]. Принцип «once only» означає подання інформації лише один раз [6, с. 36]. Н. Глібороб наголошує на принципах відкритості, прозорості, інклюзивності та безпеки, зазначаючи, що українська цифровізація не відповідає стандартам ЄС [7, с. 31–35].

Також, слід звернути увагу на чинний КУпАП [8] був ухвалений ще 1984 року і не передбачав можливості електронного документообігу, використання цифрових доказів, електронних підписів або дистанційної участі особи у провадженні. Натомість у проєкті Кодексу України про адміністративні проступки № 11386 від 28.06.2024 [9] (далі – Проєкт) (або в окремих законах про внесення змін) з'являються норми, що дозволяють: 1) фіксацію адміністративного правопорушення технічними засобами (фото-, відеофіксація) з автоматичним формуванням протоколу; 2) використання електронного підпису для засвідчення процесуальних документів; 3) направлення повісток та інших процесуальних документів в електронній формі (через Портал Дія або електронний кабінет особи); 4) проведення окремих процесуальних дій у режимі відеоконференції. Проте, як слушно зауважує Н. Глібороб, «залишається «стара» процедура, проте на новий «цифровий» лад» [7, с. 36]. Це створює ризик того, що нові редакції лише дублюють паперові процедури в електронній формі, не змінюючи їхньої сутності. Але, аналіз офіційного Висновку Комітету Верховної Ради України з питань цифрової трансформації до проєкту дозволяє виявити як позитивні новації, так і суттєві недоліки, які перешкоджають прийняттю Кодексу в запропонованій редакції. [10, с. 1]. Позитивним є те, що Проєкт пропонує статтями 50-53 глави 4 розділу 1 передбачити основні вимоги щодо публічного електронного реєстру осіб, які вчинили адміністративні проступки [10, с. 1]. Це свідчить про намір законодавця створити централізовану цифрову базу даних для обліку адміністративних правопорушень, що є важливим кроком до автоматизації провадження.

Однак Комітет встановив, що зазначені статті Проєкту не приведено у відповідність до вимог Закону України «Про публічні електронні реєстри» [10, с. 1]. Зокрема, згідно з частиною третьою статті 4 цього Закону, виключно законом або іншим актом законодавства, згідно з яким створений реєстр, визначаються відомості, зазначені у частині другій статті 26 Закону [10, с. 1–2]. Таким чином, Проєкт Кодексу містить лише загальну згадку про реєстр, але не деталізує жодної з перелічених у законодавстві вимог, що робить його юридично невизначеним.

Крім того, проєктом КУАП, зокрема статтями 377-379 глави 1 розділу 8, передбачено відповідальність за правопорушення у сферах електронних комунікацій та радіочастотного спектра [10, с. 2]. Однак, як зазначає Міністерство цифрової трансформації України, ці статті не

приведено у відповідність до вимог Закону України «Про електронні комунікації». Згідно з абзацами третім, четвертим підпункту 79 пункту 2 розділу «Прикінцеві та перехідні положення» Проекту пропонується статтю 126 Закону викласти у новій редакції, згідно із якою регуляторний орган застосовує штрафи, передбачені Кодексом [10, с. 2].

Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах електронних комунікацій, радіочастотного спектра та надання послуг поштового зв'язку (НКЕК), своїм Рішенням від 21.08.2024 № 435 затвердила Висновок про недоцільність прийняття Проекту в запропонованій редакції. НКЕК наголошує, що запропонований підхід щодо виключення зі спеціального законодавства норм, що регулюють питання застосування адміністративно-господарських санкцій (штрафів), є неприпустимим, оскільки «нівелює цілий комплекс заходів, покликаних забезпечити ефективне здійснення державного нагляду (контроль) щодо виявлення та запобігання порушенням вимог законодавства» [10, с. 3–4].

Особливо важливим є те, що статті 126 та 127 Закону № 1089-IX були прийняті на виконання Угоди про асоціацію з ЄС з метою імплементації Європейського кодексу електронних комунікацій (Директива (ЄС) 2018/1972) [10, с. 4]. Внесення запропонованих змін, на думку НКЕК, містить «загрозу щодо негативного впливу на оцінку наближення законодавства України до *acquis* ЄС у сфері електронних комунікацій, що призведе до проблем з отриманням режиму внутрішнього ринку з ЄС, у першу чергу – у сфері роумінгу»; створює «прогалини в законодавстві, які призведуть до негативних наслідків при розгляді конкретних справ, що вже оскаржуються в судах»; «суперечать засадам та основним принципам, передбаченим актами законодавства ЄС» та не узгоджуються з нормами Закону № 1089-IX [11, с. 5]. НКЕК також зауважує, що «зміна вже існуючих на законодавчому рівні підходів щодо встановлення відповідальності скасовує проведену роботу в частині розроблених нормативно-правових актів, а також нівелює чіткість розуміння з боку суб'єктів господарювання» [10, с. 5].

Висновки. По-перше, цифровізація провадження у справах про адміністративні правопорушення є об'єктивною вимогою інформаційного суспільства, однак нині вона перебуває на початковому етапі, зосереджуючись переважно на автоматичній фіксації окремих видів правопорушень (ПДР) без повного переведення всього циклу провадження в електронну форму.

По-друге, основними перешкодами є: відсутність налагодженої електронної взаємодії між різними державними інформаційними системами; ненадійний захист персональних даних; технологічна несумісність механізмів електронної ідентифікації; низький рівень технічного оснащення ЦНАПів та інших органів.

По-третє, позитивним досвідом, який варто запозичити, є німецька система принципів цифровізації, зокрема інформаційне самовизначення, одноразове використання даних та єдині стандарти безпеки.

По-четверте, оновлення КУПАП має бути не механічним перенесенням паперових процедур у цифрове середовище, а глибоким переосмисленням змісту адміністративно-деліктного провадження з орієнтацією на людиноцентризм, адміністративне спрощення та інклюзивність.

По-п'яте, необхідно ухвалити національну стратегію цифрової трансформації публічної адміністрації, яка б охопила й адміністративно-деліктну сферу, та привести законодавство у відповідність до стандартів ЄС, зокрема щодо захисту персональних даних (GDPR). Подальші наукові дослідження мають бути спрямовані на розробку конкретних моделей електронного адміністративно-деліктного провадження з урахуванням принципів верховенства права та цифрової безпеки.

### Список використаних джерел

1. Осадчий А. Цифровізація адміністративних процедур. *Проблеми законності*. 2023. № 163. С. 229–247.
2. Єгорова-Луценко Т. П. Цифровізація у сфері надання адміністративних послуг. *Цифрові трансформації України 2020: виклики та реалії*: зб. наук. пр. НДІ ПЗІР НАПрН України (за матеріалами круглого столу, 18 вересня 2020 р.). Харків: НДІ ПЗІР НАПрН України, 2020. С. 53–62. URL: <http://openarchive.nure.ua/handle/document/13904>
3. Петренко Н. О., Машковська Л. В. Цифровізація державних адміністративних послуг в Україні: нормативно-правові аспекти. *Право і суспільство*. 2020. № 2. С. 112-119.
4. Тищенкова І. О. Адміністративні процедури надання електронних послуг публічною адміністрацією в Україні. *Форум права*. 2017. № 2. С. 124–129.
5. Прокопенко С. Цифровізація надання адміністративних послуг: вплив на якість публічного управління. *Актуальні питання у сучасній науці*. 2024. № 6 (24). С. 318–326.
6. Кравченко М. Г. Стандарти публічного адміністрування у сфері цифрової трансформації: досвід України та Німеччини. *Київський юридичний журнал*. 2023. № 3. С. 32–41.
7. Глібороб Н. Цифрова трансформація публічних послуг: правове регулювання в контексті європейських принципів. *Адміністративне право і процес*. 2021. № 1 (32). С. 29–38.
8. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07.12.1984 р. № 8073-Х (зі змін. і допов.) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/8073-10#Text>
9. Проект Кодексу України про адміністративні проступки № 11386 від 28.06.2024 URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/44507>
10. Висновок Комітету Верховної Ради України з питань цифрової трансформації до проекту Кодексу України про адміністративні проступки № 11386 від 28.06.2024. URL: <https://komit.rada.gov.ua/uploads/documents/31623.pdf>.

**ЛОБАС Марія Юріївна**  
*студентка 4-го курсу факультету адвокатури*  
*Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

## **ЕЛЕКТРОННІ ДОКАЗИ У ПРОВАДЖЕННІ У СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ: КРИТЕРІЇ ДОПУСТИМОСТІ**

У сучасних умовах цифровізації трансформація доказового процесу є об'єктивною та невідворотною тенденцією розвитку адміністративного судочинства. Інформаційні технології істотно розширили можливості фіксації, збирання та відтворення фактичних даних, що мають значення для вирішення справ про адміністративні правопорушення. Водночас така еволюція зумовлює необхідність переосмислення традиційних підходів до доказування, зокрема щодо природи, процесуального статусу та критеріїв оцінки електронних джерел інформації.

Положення статті 251 Кодексу України про адміністративні правопорушення [3] кваліфікують як докази будь-які фактичні дані, що встановлюються, зокрема, протоколом про адміністративне правопорушення, поясненнями осіб, висновком експерта, речовими доказами, показаннями технічних приладів і технічних засобів фото-, кіно- та відеофіксації, а також іншими документами. У свою чергу, стаття 252 цього ж Кодексу [3] вимагає здійснювати оцінку зібраного доказового матеріалу за внутрішнім переконанням уповноваженої особи, яке ґрунтується на всебічному, повному та об'єктивному дослідженні всієї сукупності обставин справи в їх взаємозв'язку. З наведеної нормативної конструкції випливає принциповий висновок: в адміністративно-деліктному процесі електронний матеріал не виокремлюється у самостійну процесуальну категорію, проте функціонально охоплюється поняттями «технічних засобів фіксації» та «інших документів», а отже, його допустимість визначається через дотримання загальних доказових критеріїв належності, допустимості, достовірності й достатності.

Саме така нормативна побудова зумовлює пошук наукового дискурсу щодо прогалин правового регулювання. Я. О. Берназюк ще у 2024 році окремо актуалізував проблематику електронних доказів у структурі КУПАП [2], а в наукових дискурсах 2025 року вже прямо акцентовано увагу на необхідності концептуального узгодження адміністративно-деліктного доказування з цифровими джерелами інформації.

Зокрема, у фахових працях наголошується на доцільності системного врахування таких параметрів, як автентичність джерела, цілісність переданих даних, простежуваність ланцюга зберігання, а також взаємодія між техніко-правовими вимогами до електронного документа та процесуальними фільтрами перевірки доказів [4]. У дослідженні 2025 року прямо обстоюється теза, відповідно до якої саме електронні докази в сучасних умовах несуть найбільше процесуальне навантаження, а

критерії їх допустимості мають імперативно транслюватися у мотивувальну частину судового акта, не залишаючись лише факультативним елементом матеріалів справи [6].

На цій теоретичній платформі видається можливим логічно вивести систему критеріїв допустимості електронних матеріалів у провадженні у справах про адміністративні правопорушення.

По-перше, доказовий об'єкт має перебувати у безпосередньому смислового зв'язку з предметом доказування, тобто стосуватися факту події, особи правопорушника, форми вини, причинно-наслідкового зв'язку між діянням та його наслідками або інших істотних обставин справи.

По-друге, походження такого матеріалу та спосіб його одержання повинні відповідати вимогам законності, а сама інформація — бути ідентифікованою як така, що походить із чітко встановленого джерела [4].

По-третє, належить забезпечити цілісність даних від моменту їх створення до моменту подання суду; з огляду на це наукова доктрина 2025 року пропонує орієнтуватися на технічну верифікацію файлу, аналіз метаданих та хеш-сум, журналу системних подій, контексту створення, а також – за наявності – на перевірку кваліфікованого електронного підпису [6].

По-четверте, суд повинен бути об'єктивно спроможним оглянути електронний об'єкт або його автентичну копію й переконатися у відсутності стороннього втручання в його зміст. Зазначена вимога не зводиться до формальної технічної процедури, а виступає процесуальним механізмом забезпечення доведеної достовірності у межах статті 252 КУпАП [3].

Судова практика Верховного Суду послідовно підтверджує позицію, згідно з якою електронний відеозапис не може бути відхилений як доказ виключно з огляду на його цифрову природу. У 2025 році Верховний Суд прямо констатував, що відеозапис, отриманий з нагрудної камери (бодікамери) працівника поліції під час виконання службових обов'язків, може визнаватися допустимим доказом за умови, що його збирання та приєднання до матеріалів справи відповідають процесуальним вимогам [5]. Така правова позиція є принципово важливою саме для адміністративно-деліктного процесу, оскільки відеоматеріали зазначеного характеру найчастіше підтверджують факт події, поведінку особи, час і місце вчинення проступку та інші юридично значущі обставини. Відтак для суду визначальним постає не носій інформації як такий, а юридично й технічно перевірена автентичність матеріалу, його змістовний зв'язок із подією та об'єктивна можливість верифікації.

Практична значущість окресленої проблематики посилюється статистичними показниками судового навантаження.

За офіційним аналізом стану здійснення правосуддя у 2024 році,

місцевими загальними судами розглянуто 864 тис. справ і матеріалів про адміністративні правопорушення, тоді як загалом у судах перебувало 898 тис. таких справ; у тому ж році місцеві суди застосували санкції у вигляді штрафу щодо 555 тис. осіб, а сукупна сума накладених штрафів сягнула 10 млрд 014 млн грн [1]. Наведені показники переконливо демонструють, що масовий характер адміністративно-деліктного провадження перетворює уніфікацію підходів до оцінки електронних матеріалів із суто теоретичної проблеми на нагальну практичну передумову правової визначеності й однакового застосування закону.

З урахуванням викладеного критерії допустимості електронних доказів у провадженні у справах про адміністративні правопорушення зводяться до трьох взаємопов'язаних блоків: законності одержання матеріалу; його технічної й процесуальної автентичності; здатності закріпленої інформації переконливо підтверджувати саме ті обставини, що входять до предмета доказування. Чинна редакція КУпАП забезпечує лише загальне нормативне регулювання для оцінки такого роду матеріалів, тоді як новітня наукова доктрина та сформована судова практика переконливо обґрунтовують необхідність більш деталізованої регламентації електронних доказів як самостійного виду доказової інформації в адміністративно-деліктному процесі.

### **Список використаних джерел**

1. Аналіз стану здійснення правосуддя у кримінальних провадженнях та справах про адміністративні правопорушення у 2024 році. *Верховний Суд*. URL: [https://court.gov.ua/storage/portal/supreme/Analyz\\_zdijsnenna\\_pravosydda\\_2024.pdf](https://court.gov.ua/storage/portal/supreme/Analyz_zdijsnenna_pravosydda_2024.pdf)

2. Берназюк Я. О. Електронні докази у провадженні у справах про адміністративні правопорушення: проблеми правового регулювання. *Юридичний вісник України*. 2024.

3. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Кодекс України від 07.12.1984 р. № 8073-Х. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/8073-10>

4. Нікітін В. Особливості доказування в адміністративному процесі. *Юридичний вісник*. 2025. № 5. URL: [https://yurvisnyk.in.ua/v5\\_2025/16.pdf](https://yurvisnyk.in.ua/v5_2025/16.pdf)

5. Працівник поліції під час виконання службових обов'язків може здійснювати відеозапис особи за допомогою бодикамери без попередження її про це. *Верховний Суд*. 2025. URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/news/1830521/>

6. Шелест О. В. Адміністративна відповідальність у цифрову епоху: напрями законодавчого оновлення. *Наукові заходи Юридичного факультету Західноукраїнського національного університету*. 2025. URL: <https://confuf.wunu.edu.ua/index.php/confuf/article/view/1715>

**МАГУР Віталій Романович**

*Магістр ІТ, студент 2-го курсу факультету адвокатури  
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

**ПОНОВЛЕННЯ ПРАВА КЕРУВАННЯ ТРАНСПОРТНИМИ ЗАСОБАМИ  
ВНАСЛІДОК НАСТАННЯ ТЯЖКИХ ОБСТАВИН**

В умовах воєнного стану адміністративно-деліктне законодавство стикається з ситуаціями, у яких формально законне стягнення може втрачати пропорційність через різку зміну життєвих обставин особи. Йдеться про осіб, позбавлених права керування транспортними засобами за КУпАП, які після набрання постановою законної сили отримали тяжке поранення, каліцтво, ампутацію кінцівок, серйозне захворювання або інший стан, що істотно обмежує мобільність. Для таких осіб спеціально пристосований транспортний засіб часто стає не зручністю, а засобом лікування, реабілітації, праці та самостійного життя.

Чинна ст. 30 КУпАП передбачає позбавлення права керування за грубе, повторне або систематичне порушення порядку користування цим правом. Водночас ця ж стаття встановлює, що позбавлення права керування не може застосовуватись до осіб, які користуються транспортом у зв'язку з інвалідністю, крім випадків керування у стані сп'яніння, відмови від огляду, залишення місця ДТП, невиконання вимоги поліцейського про зупинку та інших прямо визначених небезпечних діянь. Отже, законодавець уже визнає особливе значення індивідуальної мобільності осіб з інвалідністю. Прогалина полягає в тому, що ця гарантія діє на стадії призначення стягнення, але не охоплює випадки, коли тяжкі обставини настали вже після позбавлення права керування.

КУпАП містить порядок виконання постанови про позбавлення права керування та повернення посвідчення після закінчення строку, однак не передбачає судової процедури умовного поновлення права через нові тяжкі обставини. У результаті особа, яка після поранення або хвороби стала маломобільною, може опинитися у гіршому становищі, ніж особа, яка вже мала інвалідність на момент розгляду справи. Такий підхід потребує переосмислення з позиції ст. 3, 24, 33 і 64 Конституції України: людина, її життя, здоров'я і гідність є найвищою соціальною цінністю; громадяни є рівними перед законом; свобода пересування може обмежуватися лише пропорційно легітимній меті.

Умовне поновлення права керування не слід розглядати як звільнення від відповідальності. Йдеться про зміну способу виконання обмеження: замість абсолютної заборони — контрольований, медично підтверджений і технічно обмежений допуск до керування адаптованим транспортним засобом. Такий підхід узгоджується зі ст. 20 Конвенції ООН про права осіб з інвалідністю, яка зобов'язує держави

забезпечувати індивідуальну мобільність осіб з інвалідністю з максимально можливим ступенем самостійності. Українське законодавство вже має елементи цього підходу: Положення про медичний огляд кандидатів у водії та водіїв передбачає зазначення медичних обмежень і пристосувань ТЗ у формі кодів; постанова Кабінету Міністрів України № 340 регулює видачу посвідчень водія; постанова КМУ № 1442 від 07.11.2025 запровадила експериментальний проект компенсації за переобладнання ТЗ для осіб з інвалідністю внаслідок війни.

Порівняльний досвід ЄС і США підтверджує доцільність індивідуалізованого, а не автоматичного допуску. Директива 2006/126/ЄС про посвідчення водія допускає керування особами з фізичними обмеженнями за умови використання певного типу транспортного засобу або адаптованого ТЗ та фіксації відповідних обмежень у посвідченні. У США Americans with Disabilities Act зобов'язує органи штатів і місцевого самоврядування здійснювати розумні модифікації політик і процедур для доступу людей з інвалідністю до публічних послуг; у сфері допуску до керування це поєднується з медичною оцінкою, дорожнім тестом і спеціальними обмеженнями у посвідченні.

Пропонується доповнити КУпАП новою ст. 321-1 «Умовне поновлення права керування транспортними засобами внаслідок настання тяжких обставин». Її зміст доцільно визначити так: «Особа, позбавлена права керування транспортними засобами, у якої після набрання законної сили постановою про накладення адміністративного стягнення настали тяжкі обставини, що істотно обмежують її мобільність та об'єктивно потребують використання спеціально пристосованого транспортного засобу, має право звернутися до суду, який постановив рішення, із заявою про умовне поновлення права керування». До тяжких обставин слід віднести встановлення інвалідності, тяжке поранення, каліцтво, ампутацію кінцівок, хворобу або травму опорно-рухового апарату, інший медично підтверджений стан, що істотно обмежує самостійне пересування.

Механізм має містити запобіжники. Умовне поновлення не повинно застосовуватися до осіб, позбавлених права керування за ст. 130 КУпАП, за залишення місця ДТП, невиконання вимоги поліцейського про зупинку або відмову від огляду на стан сп'яніння. Обов'язковими умовами можуть бути: медичний висновок про придатність до керування; висновок про потребу у спеціальному пристосуванні ТЗ; підтвердження фактичного переобладнання або наявності адаптованого ТЗ; успішне складення практичного іспиту чи контрольного тесту саме на такому транспортному засобі. Поновлення має бути умовним: щодо конкретної категорії, конкретного або технічно визначеного ТЗ, із внесенням кодів обмежень до посвідчення водія та інформаційної системи МВС.

Супровідні зміни необхідно внести до ст. 317-1 КУпАП, передбачивши повернення посвідчення після набрання законної сили

ухвалою суду про умовне поновлення права керування з одночасним внесенням обмежень до Єдиної інформаційної системи МВС. До постанови КМУ № 340 слід додати порядок видачі або повернення посвідчення водія у разі такого поновлення. До наказу МОЗ та МВС № 65/80 варто внести положення про позачерговий медичний огляд осіб, які звертаються за умовним поновленням права керування, і форму висновку щодо можливості безпечного керування адаптованим транспортним засобом.

Отже, запропонований механізм дозволяє узгодити адміністративну відповідальність із конституційними гарантіями гідності, рівності та свободи пересування. Він не створює безумовного привілею, а встановлює виняткову судову процедуру для випадків, коли подальша абсолютна заборона керування стає непропорційною через тяжкі обставини. Для України воєнного та повоєнного періоду це питання має практичне значення, адже право на безпечне керування адаптованим транспортом може стати умовою реальної реабілітації військових і цивільних осіб, які втратили мобільність унаслідок поранень, хвороб або каліцтва.

### **Список використаних джерел**

1 Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>

2 Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-Х. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>

3 Про дорожній рух: Закон України від 30.06.1993 р. № 3353-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3353-12#Text>

4 Про затвердження Положення про порядок видачі посвідчень водія та допуску громадян до керування транспортними засобами: постанова КМУ від 08.05.1993 р. № 340. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/340-93-%D0%BF#Text>

5 Про затвердження Положення про медичний огляд кандидатів у водії та водіїв транспортних засобів: наказ МОЗ України, МВС України від 31.01.2013 р. № 65/80. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0308-13#Text>

6 Конвенція про права осіб з інвалідністю від 13.12.2006 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_g71#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_g71#Text)

7 Деякі питання реалізації експериментального проекту щодо призначення і виплати грошової компенсації за переобладнання (приспосовування) транспортних засобів для керування особами з інвалідністю внаслідок війни: Постанова КМУ від 07.11.2025 р. № 1442. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1442-2025-%D0%BF#Text>

8 Directive 2006/126/EC on driving licences. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:02006L0126-20201101>

9 Americans with Disabilities Act, Title II: State and Local Governments. URL: <https://www.ada.gov/topics/title-ii/>

**МАТУНОВА Анастасія Сергіївна**  
*студентка 4-го курсу факультету адвокатури*  
*Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

## **АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПОРУШЕННЯ ПРАВИЛ ВІЙСЬКОВОГО ОБЛІКУ ТА МОБІЛІЗАЦІЇ: СУЧАСНА ПРАКТИКА І ПРОБЛЕМИ ПРАВОЗАСТОСУВАННЯ**

Питання адміністративної відповідальності у сфері військового обліку та мобілізації набуло особливої гостроти в умовах повномасштабного збройного вторгнення російської федерації проти України. Указом Президента України від 24 лютого 2022 року № 69 «Про загальну мобілізацію» на території країни було оголошено мобілізацію, яка триває і на період 2026 року. Мобілізація в Україні регулюється комплексом законодавчих та нормативно-правових актів, які визначають порядок призову, відстрочки, права та обов'язки громадян. Ключовими нормативними актами, які регулюють процес є Закон України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» та Закон України «Про військовий обов'язок і військову службу».

Утім, наявні до початку повномасштабного вторгнення правові механізми виявилися недостатніми в нових реаліях і не відповідали актуальним потребам Збройних Сил України. З метою усунення цих недоліків було прийнято Закон України від 09.05.2024 р. «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо удосконалення відповідальності за порушення правил військового обліку та законодавства про оборону, мобілізаційну підготовку та мобілізацію», яким було внесено зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення, посилено санкції за правопорушення, пов'язані з недотриманням вимог військового обліку та мобілізаційного законодавства [3].

Основні зміни зазнали статті 38, 210, 210-1 та 258 КУпАП. Безпосередньо ст. 38 було доповнено новою частиною: «Адміністративне стягнення за вчинення в особливий період правопорушень, передбачених статтями 210, 210-1 цього Кодексу, може бути накладено протягом трьох місяців з дня його виявлення, але не пізніше одного року з дня його вчинення» [1].

Стаття 210 КУпАП встановлює відповідальність призовників, військовозобов'язаних і резервістів за порушення правил військового обліку. У мирний час розмір штрафу коливається від 3 400 до 5 100 грн, тоді як повторне вчинення аналогічного діяння впродовж року тягне за собою накладення стягнення у межах від 5 100 до 8 500 грн. З набранням чинності режимом особливого періоду передбачена санкція суттєво зростає - від 17 000 до 25 500 грн.

Дещо ширшу сферу дії охоплює стаття 210-1 КУпАП, диспозиція якої поширюється на порушення законодавства про оборону,

мобілізаційну підготовку та мобілізацію загалом. У мирний час для громадян передбачено штраф у розмірі від 5 100 до 8 500 грн, тоді як для посадових і юридичних осіб ця межа є значно вищою - від 17 000 до 34 000 грн. В умовах воєнного стану зазначені санкції посилюються: для фізичних осіб вони становлять від 17 000 до 25 500 грн, для посадових та юридичних осіб від 34 000 до 59 500 грн відповідно.

Варто зазначити, що територіальні центри комплектування та соціальної підтримки мають певну дискрецію при визначенні розміру адміністративного штрафу в межах, установлених законом, з урахуванням обставин правопорушення, зокрема його повторності чи наявності умислу, та не завжди призначають максимальний розмір штрафу. Такий підхід узгоджується з положеннями ст. 33 КУпАП, відповідно до якої при визначенні виду і розміру адміністративного стягнення враховуються характер правопорушення, особа порушника та інші обставини справи.

З аналізу ч. 6 ст. 258 КУпАП випливає, що законодавець передбачає спрощену процедуру притягнення до адміністративної відповідальності за порушення статтей 210 та 210-1 КУпАП без складання протоколу лише за наявності чітко визначених умов. Зокрема, це допускається у випадку, якщо особа, будучи належним чином повідомленою про дату, час і місце виклику, не з'явилася без поважних причин або не повідомила про причини неприбуття, а також за умови наявності у територіального центру комплектування та соціальної підтримки належних доказів отримання такою особою відповідного виклику. Відсутність хоча б однієї з передбачених умов, насамперед належного повідомлення особи, виключає можливість застосування спрощеної процедури та вимагає дотримання загального порядку притягнення до адміністративної відповідальності зі складанням протоколу. Згідно зі ст. 248, ч. 1 ст. 268, ст. 277-2, ст. 278 КУпАП ТЦК зобов'язаний належним чином повідомити особу про розгляд справи не пізніше ніж за три дні до дати розгляду справи.

Однією з найпоширеніших помилок, яких припускаються працівники ТЦК та СП, є саме неповідомлення особи про розгляд справи про адміністративне правопорушення всупереч вимогам ч. 6 ст. 258 КУпАП. Усталеною в судовій практиці є позиція, відповідно до якої розгляд справи за відсутності особи, яка не була належним чином повідомлена про дату, час і місце її розгляду, визнається істотним порушенням процедури та є безумовною підставою для скасування постанови про притягнення до адміністративної відповідальності, що підтверджується практикою Верховного Суду (справи №676/752/17, №489/1004/17, №308/12552/16-а та ін.). [2]

Ще одним типовим порушенням є складання протоколу та винесення постанови в один день, що фактично позбавляє особу можливості реалізувати свої процесуальні права, передбачені ст. 268 КУпАП, зокрема право на захист. Така практика свідчить про

недотримання встановленої процедури та істотно впливає на законність прийнятих рішень.

Заслуговує на увагу рішення Хмельницького міськрайонного суду від 23.04.2025 у справі 686/10208/26, в якій позивач звернувся щодо оскарження постанови про притягнення до відповідальності за порушення правил військового обліку під час мобілізації, якою на позивача було накладено штраф у розмірі 34 000 грн. Чоловік, директор фермерського господарства, на якого покладено функції з ведення військового обліку, не забезпечив належного виконання заходів із мобілізаційного оповіщення військовозобов'язаних про їх виклик, тим самим порушив абз. 7 ч. 1 ст. 21 Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» та був притягнутий до відповідальності за адміністративне правопорушення, передбачене ч. 3 ст. 210-1 КУпАП. Позивач оскаржив постанову, посилаючись на те, що він не отримував розпорядження про необхідність проведення оповіщення. Суд задовольнив позов, мотивувавши це тим, що відповідно до абз. 1, 2 ч. 2 ст. 77 КАСУ, в адміністративних справах про протиправність рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень обов'язок щодо доказування правомірності свого рішення, дії чи бездіяльності покладається на відповідача. У свою чергу відповідач не подав у встановлений законом час відзив на позов та не надав жодних доказів, а отже не довів законність складеної постанови про притягнення до відповідальності за ч.3 ст.210-1 КУпАП. [5]

Окремої уваги заслуговує проблема застосування примітки до ст. 210 КУпАП в контексті використання інформаційної системи АІТС «Оберіг». Відповідно до зазначеної примітки, положення статей 210 та 210-1 КУпАП щодо накладення штрафу не застосовуються у разі, якщо держатель Єдиного державного реєстру призовників, військовозобов'язаних та резервістів мав можливість отримати персональні дані відповідної особи шляхом електронної інформаційної взаємодії з іншими реєстрами або базами даних державних органів.

Це підтверджується рішенням Ямпільського районного суду Вінницької області від 17.07.2024 у справі № 153/1044/24. Позивача було доставлено до ТЦК, де на підставі перевірки «Оберіг» встановлено факт перебування чоловіка на військовому обліку. Проте він не пред'явив на вимогу посадових осіб військово-обліковий документ, посилаючись на його відсутність. ТЦК кваліфікував це як порушення законодавства про оборону та мобілізаційну підготовку і виніс постанову про накладення штрафу в розмірі 17 000 грн за ч. 3 ст. 210-1 КУпАП, яку було направлено особі поштою. Позивач, оскаржуючи постанову, звернув увагу суду на внутрішню суперечність самого процесуального документа: в постанові ТЦК прямо зазначалося, що відомості про перебування особи на військовому обліку було отримано шляхом перевірки бази даних АІТС «Оберіг». [4]

Ця справа наочно демонструє ситуацію, коли ТЦК, фіксуючи в постанові факт доступу до реєстру, фактично сам створює підставу для її скасування. Така практика свідчить про недостатнє розуміння працівниками уповноважених органів змісту матеріально-правових норм КУпАП, зокрема застережень, що обмежують застосування адміністративної відповідальності, та вказує на нагальну потребу в належному методичному забезпеченні їхньої діяльності.

Проведений аналіз засвідчує, що адміністративна відповідальність у сфері військового обліку та мобілізації є одним із найбільш динамічно змінюваних і водночас найпроблемніших інститутів вітчизняного адміністративно-деліктного права в умовах воєнного стану. Законодавчі зміни 2024 року, спрямовані на посилення санкцій та вдосконалення процедури притягнення до відповідальності, не усунули системних вад правозастосування, а подекуди й загострили їх. Зокрема, систематичні процесуальні порушення при оформленні проваджень, неналежна доказова дисципліна та ігнорування матеріально-правових обмежень, передбачених КУпАП, підривають ефективність інституту адміністративної відповідальності у цій сфері.

Наведені проблеми мають не одиничний, а системний характер. Їх подолання потребує комплексного підходу: вдосконалення нормативного регулювання процедури провадження у справах цієї категорії, належного методичного забезпечення діяльності ТЦК та СП, а також формування сталої та передбачуваної судової практики застосування статей 210 і 210-1 КУпАП.

### **Список використаних джерел**

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07.12.1984, № 8073-Х. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/8073-10#Text>
2. Постанова Сьомого апеляційного адміністративного суду від 26.05.2025 р. у справі № 279/1441/25. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/127630637>
3. Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо удосконалення відповідальності за порушення правил військового обліку та законодавства про оборону, мобілізаційну підготовку та мобілізацію: Закон України від 09.05.2024 р. № 3696-ІХ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3696-20#Text>
4. Рішення Ямпільського районного суду Вінницької області у справі № 153/1044/24. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/120490986>
5. Рішення Хмельницького міськрайонного суду Хмельницької області у справі № 686/10208/26. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/135965971>

**СУХОВЕЦЬКИЙ Олексій Олександрович**  
*Магістр права*

**ДОТРИМАННЯ ПРИНЦИПУ ЗМАГАЛЬНОСТІ ПІД ЧАС РОЗГЛЯДУ  
СУДАМИ СПРАВ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ**

Розвиток судочинства має відбуватися відповідно до конституційно та законодавчо встановлених засад (принципів), які мають сприйматися непорушними правовими цінностями.

На відміну від Цивільного процесуального кодексу України (далі - ЦПКУ), Господарського процесуального кодексу України (далі - ГПКУ), Кодексу адміністративного судочинства України (далі - КАСУ) та Кримінального процесуального кодексу України (далі - КПКУ) в Кодексі України про адміністративні правопорушення (далі - КУпАП) не було закріплено систему принципів, відповідно до яких має здійснюватися провадження у справах про адміністративні правопорушення.

До прийняття Закону України «Про адміністративну процедуру» цю прогалину вирішували на теоретичному рівні віднесенням до принципів провадження у справах про адміністративні правопорушення принципів законності, справедливості, гуманізму, невідворотності, індивідуального характеру відповідальності, обґрунтованості та загальних принципів правосуддя: змагальності процесу як засобу досягнення об'єктивної істини; права на захист особи, яка притягується до відповідальності; презумпції невинності; неприпустимості погіршення правового становища особи, яка оскаржує прийняте рішення, тощо [1, с. 31 - 32].

Прийняття Закону України «Про адміністративну процедуру» ознаменувало необхідність кардинальної зміни підходів до провадження у справах про адміністративні правопорушення, адже цим законом були врегульовані відносини органів публічної влади, їх посадових та службових осіб з приватними особами щодо розгляду і вирішення адміністративних справ [2]. В тексті Закону України «Про адміністративну процедуру» вбачається можливість його застосування і в процесі притягнення осіб до адміністративної відповідальності. Цьому сприяє і визначення адміністративної справи, наведеного в ст. 2 Закону, і окреслений предмет регулювання суспільних відносин за ним.

Маємо зазначити, що Міністерство юстиції України тривалий час готує Проект Кодексу про адміністративні проступки. В переліку принципів відповідальності за адміністративні проступки принцип змагальності не зазначений, що не викликає подиву, адже справи про адміністративні правопорушення за цим проектом вирішуватимуться не судами, проте адміністративними органами [3].

Виходячи зі ст. 2 Закону України «Про адміністративну процедуру» адміністративний орган - орган виконавчої влади, орган влади Автономної Республіки Крим, орган місцевого самоврядування, їх посадова особа, інший суб'єкт, який відповідно до закону уповноважений

здійснювати функції публічної адміністрації [2]. Таким чином, за проектом Кодексу про адміністративні проступки, вирішення справ про притягнення до адміністративної відповідальності здійснюється в адміністративному, а не в судовому порядку.

Принцип змагальності традиційно розглядається саме крізь призму принципів судочинства [4], [5], [6], а також кримінального процесу у межах якого вирішується питання про притягнення особи до відповідальності [7]. Однак, недоцільним є ігнорування вимог щодо змагальності в провадженні у справах про адміністративні правопорушення через відсутність прямої вказівки на провадження у справах про адміністративні правопорушення в ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі – ЄКПЛ). Практикою Європейського Суду з прав людини напрацьовано підхід за яким певні правопорушення, що закріплені в національному законодавстві як адміністративні, проте відповідають критеріям, сформульованим у справі «Engel and Others v. The Netherlands», у розумінні ЄКПЛ мають кримінальний характер, а отже принцип змагальності має реалізовуватись при здійсненні провадження у таких справах [8 – 10].

Під час розгляду справ про адміністративні правопорушення судом участь прокурора є обов'язковою лише при розгляді справ про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією. Боротьба з корупцією є одним із надважливих завдань держави, але не слід забувати про притягнення до адміністративної відповідальності в межах судового розгляду за інші правопорушення.

Наразі при розгляді судових справ про притягнення до адміністративної відповідальності за правопорушення не пов'язані з корупцією функцію підтримання «обвинувачення» фактично виконує сам суд, який уособлює в собі і незалежного, справедливого арбітра, уповноваженого притягати до відповідальності, і «сторону обвинувачення». Завданням сторони захисту в такому разі є переконання суду, який перейняв обвинувальну функцію, у тому, що склад адміністративного правопорушення у діяльності такої особи відсутній.

Насправді адміністративна відповідальність має характеризуватись тим, що саме органи виконавчої влади ухвалюють рішення про накладення адміністративних санкцій на осіб, винних у вчиненні таких проступків. З іншого боку, видається логічним, що слід забезпечити судовий контроль за діяльністю суб'єктів владних повноважень, що мають повноваження розглядати справи про адміністративні правопорушення у разі притягнення до відповідальності [11, с. 144].

Після складення протоколу про притягнення до адміністративної відповідальності, орган виконавчої влади має звертатися до адміністративного суду в порядку контрольного провадження – пропонованого нами непозовного порядку адміністративного судочинства. Заявник (суб'єкт владних повноважень) звертатиметься до

адміністративного суду з метою отримання судової санкції – особливого судового рішення, в якому суд вирішуватиме питання щодо надання суб'єкту владних повноважень дозволу на здійснення повноважень, пов'язаних з обмеженням прав, свобод та законних інтересів приватної особи, в цьому випадку – на накладення адміністративної санкції [11, с. 144]. Адміністративний суд розглядає матеріали адміністративного провадження без приватної особи (яка притягається до адміністративної відповідальності), якщо з матеріалів справи очевидна відсутність підстав для надання судової санкції, суд може відмовити у зверненні без виклику особи.

Заявник в особі суб'єкта владних повноважень матиме доводити поза розумним сумнівом доцільність надання судової санкції (схвалення, дозволу) на притягнення приватної особи до адміністративної відповідальності [11, с. 144].

Таким чином, забезпечується судовий контроль в порядку адміністративного судочинства, тоді як приватна особа перебуває під «адміністративним переслідуванням» лише у випадку, коли для вирішення питання необхідне отримання пояснень приватної особи і суд не має достатніх підстав для відмови у задоволенні звернення без її виклику.

Наголошуємо, що контрольне провадження пропонується як непозовний порядок адміністративного судочинства, в межах якого заявник (суб'єкт владних повноважень) звертається до суду із заявою про отримання дозволу (судової санкції) на здійснення повноважень, пов'язаних з обмеженням прав, свобод та законних інтересів приватної особи. Притягнення до адміністративної відповідальності – лише одна зі сфер застосування контрольного провадження. Суд буде позбавлений повноважень розглядати справи про адміністративні правопорушення, а лише здійснюватиме притаманну адміністративним судам контрольну функцію в межах непозовного виду судового провадження. Із Закону України «Про судоустрій і статус суддів» мають бути прибрані згадки щодо справ про адміністративні правопорушення, а сам вид такого судочинства слід ліквідувати.

У разі виклику заявника та приватної особи до суду, з метою отримання пояснень, участь сторін є обов'язковою. Неприбуття заявника до суду без поважних причин є самостійною підставою для відмови у задоволенні вимог заявника. У випадку задоволення вимог заявника та постановлення судової санкції, суб'єкт владних повноважень самостійно приймає рішення про притягнення особи до відповідальності. Цим виправдовується характер провадження у справах про адміністративні правопорушення, за яким адміністративний орган накладає на винну особу адміністративну санкцію за вчинення суспільно шкідливих діянь і при цьому реалізується адміністративно-судовий контроль за законністю дій та рішень суб'єктів владних повноважень.

Запропонована модель дозволить досягти таких результатів:

Реалізація судового контролю за діяльністю суб'єктів владних повноважень в провадженнях у справах про адміністративні правопорушення, з метою забезпечення прав, свобод та законних інтересів приватних осіб. В порядку адміністративного судочинства здійснюватиметься контроль за законністю діяльності адміністративних органів в процесі притягнення приватних осіб до адміністративної відповідальності. При цьому права приватних осіб будуть захищені, притягнення до адміністративної відповідальності здійснюватиметься адміністративними органами, а діяльність суду буде зведена до контрольної функції.

Побудова системи розгляду справ, за якої провадження у справах про адміністративні правопорушення як самостійний вид судочинства буде не потрібен, а назва адміністративної відповідальності як виду юридичної відповідальності буде виправданою.

Процесуальний інструментарій адміністративного судочинства буде розширено за рахунок впровадження непозовного порядку – контрольного провадження.

Розширення гарантій приватних осіб з огляду на застосування Закону України «Про адміністративну процедуру» як сучасного нормативного акту, який надає процедурні гарантії приватним особам при розгляді адміністративних справ.

### Список використаних джерел

1. Бєлєвцева В. В. Про адміністративну відповідальність за порушення вимог та правил інформаційного законодавства України: поняття та види. *Правова інформатика*. 2012. № 3 (35). С. 29-33.

2. Про адміністративну процедуру: Закон України від 17.02.2022 р. № 2073-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text>.

3. Кодекс про адміністративні проступки: Проект від 28 червня 2024 року №11386. URL: <blob:https://itd.rada.gov.ua/cb72806d-8f79-472c-84e7-7b857f8a6c2c>.

4. Цивільний процесуальний кодекс України: Закон України від 18.03.2004 р. № 1618-15. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15>.

5. Господарський процесуальний кодекс України: Закон України від 06.11.1991 № 1798-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-12#Text>

6. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>.

7. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 р. №995\_004. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text)

8. Case of Engel and Others v. The Netherlands (Application no. 5100/71; 5101/71; 5102/71; 5354/72; 5370/72): Judgment European Court of Human Rights from June 8, 1976. URL:

<https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-57479%22%5D%7D>.

9. Case of Öztürk v. Germany (Application no. 8544/79): Judgment European Court of Human Rights from February 21, 1984. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-57553%22%5D%7D>

10. Case of Schmutz v. Austria (Application no. 15523/89): October 23, 1995. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-57945%22%5D%7D>

11. Суховецький О. О., Георгієвський Ю. В. Контрольне провадження як непозовний порядок адміністративного судочинства. *Економіка. Фінанси. Право*. 2024. Вип № 6. С. 141 – 146.

### **ШКРЬОБКА Крістіна Єгорівна**

*аспірантка кафедри конституційного та адміністративного права  
Запорізького національного університету*

## **ГАРАНТІЇ ПРАВ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ: ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ**

Війна є надзвичайно складним випробуванням для всіх членів суспільства, державних інституцій та кожної сфери суспільного життя. Інститут державної служби не є винятком. В умовах воєнного часу організація діяльності державних службовців, забезпечення їхніх прав і законних інтересів, а також створення безпечних умов праці для належного виконання службових повноважень значно ускладнюються або стають майже неможливими.

Водночас держава зобов'язана вживати всіх можливих заходів для збереження та відновлення діяльності органів влади, які забезпечують громадський порядок, безпеку, надання адміністративних послуг і реалізацію прав громадян. Важливим аспектом залишається організація праці державних службовців таким чином, щоб вона була максимально безпечною та ефективною.

Особливого значення набуває забезпечення гарантій прав державних службовців, адже їхня діяльність є критично важливою в умовах воєнного стану. Безперервне функціонування державного механізму має вирішальне значення. Саме він забезпечує обороноздатність країни та водночас гарантує суспільству доступ до необхідних державних функцій та послуг, реалізація яких покладається, зокрема, на органи державної влади та місцевого самоврядування.

Водночас воєнний стан обумовлює необхідність запровадження спеціального правового режиму, що передбачає можливість тимчасового обмеження окремих прав і свобод. Це актуалізує проблему пошуку балансу між інтересами держави щодо забезпечення безпеки та обов'язком гарантування прав державних службовців.

Правове регулювання гарантій прав державних службовців в

Україні здійснюється на основі багаторівневої системи нормативно-правових актів. Основу становить Конституція України, яка закріплює фундаментальні права людини і громадянина. Зокрема, відповідно до статті 43 Конституції України кожен має право на працю, право на належні, безпечні та здорові умови праці. Окрім цього, стаття 38 Основного Закону гарантує дотримання принципу рівного доступу до державної служби [1].

Особливості правового статусу державних службовців визначає Закон України «Про державну службу», який встановлює систему гарантій, що включає організаційні, соціально-економічні та правові механізми забезпечення належного виконання службових обов'язків [2].

Таким чином Закон України «Про державну службу» містить нормативне закріплення прав і обов'язків державних службовців, процедури їх реалізації, а також механізми контролю та відповідальності, соціально-економічні гарантії, а саме оплату праці, соціальне та пенсійне забезпечення, гарантії відпусток та відпочинку, професійні гарантії, які передбачають стабільність проходження служби, можливість професійного розвитку, захист від незаконного звільнення та гарантії охорони праці, що спрямовані на забезпечення безпечних умов виконання службових обов'язків, що є особливо актуально в умовах воєнного стану.

На теперішній момент на всій території України діє воєнний стан, умови якого регулюються Законом України «Про правовий режим воєнного стану». У статті 8 Закону визначаються заходи правового режиму воєнного стану, які визначають можливість тимчасового обмеження прав і свобод людини та громадянина, але виключно в межах, необхідних для забезпечення оборони держави [3].

Додатково правове регулювання гарантій прав державних службовців здійснюється Законом України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану», який визначає особливості проходження державної служби у період дії воєнного стану.

Воєнний стан істотно впливає на механізм реалізації гарантій прав державних службовців. Зокрема, законодавство передбачає можливість:

- зміни режиму робочого часу;
- переведення на іншу роботу без згоди працівника;
- обмеження права на відпустку;
- зміни істотних умов праці;
- переведення на іншу роботу без згоди працівника;
- можливість звільнення працівника у період його тимчасової непрацездатності;
- збільшення тривалості робочого часу та скорочення часу на відпочинок;
- залучення до виконання додаткових функцій [4].

Зважаючи на законодавчі норми, навіть в умовах воєнного стану не допускається скасування основних соціальних гарантій, зокрема права

на оплату праці та безпечні умови праці. Важливо також підкреслити, що такі обмеження гарантій прав державних службовців мають тимчасовий характер, є обґрунтованими необхідністю забезпечення оборони держави та відповідають принципу пропорційності.

Аналіз нормативно-правового регулювання питань гарантій прав державних службовців в умовах воєнного стану та практичного застосування норм дозволяє виокремити низку проблемних моментів, а саме нестабільність правового регулювання, що ускладнює правозастосування, звуження змісту трудових гарантій та обмеження гарантій зайнятості, недостатність рівню гарантій на безпечні умови праці та обмеженість ресурсів для забезпечення належних умов праці.

В умовах збройної агресії проти України та запровадження воєнного стану особливого значення набуває питання забезпечення стабільного функціонування системи публічного управління. Державна служба виступає ключовим інститутом реалізації функцій держави, а державні службовці — безпосередніми носіями владних повноважень. А отже, у зв'язку з цим гарантії їх прав набувають не лише соціально-правового, а й стратегічного значення для забезпечення ефективності державного управління.

Попри можливість тимчасового обмеження окремих прав, держава зобов'язана забезпечити базові соціально-правові гарантії.

З метою підвищення ефективності гарантій прав державних службовців є доцільним:

- удосконалити законодавство з урахуванням умов воєнного стану;
- запровадити цифрові інструменти управління персоналом;
- посилити соціальні гарантії державних службовців;
- гармонізувати національне законодавство з європейськими стандартами;

Отже, подальший розвиток правового регулювання має бути спрямований на досягнення балансу між інтересами держави та правами державних службовців, а також на адаптацію системи публічної служби до викликів сьогодення.

### **Список використаних джерел**

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>.
2. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 889–VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>
3. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 15.05.2015 р. № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>.
4. Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану : Закон України від 15.03.2022 р. № 2136-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-20#Text>.

*Електронне наукове видання*

**АДМІНІСТРАТИВНО-ДЕЛІКТНЕ  
ЗАКОНОДАВСТВО УКРАЇНИ:  
РЕАЛІЇ СЬОГОДЕННЯ ТА ПЕРСПЕКТИВИ  
РОЗВИТКУ**

**Збірник тез доповідей та повідомлень  
за матеріалами Всеукраїнського круглого столу  
до 77-річчя від дня народження  
доктора юридичних наук, професора, академіка НАПрН України  
Юрія Прокоповича Битяка  
5 травня 2026 р.**

**Сайт: <https://nauka.nlu.edu.ua/nauka/vnd/zbirnyky-naukovyh-konferenczij/>**

*Видається в авторській редакції*

Відповідальні за випуск: *І. М. Балакарева, О. В. Битяк*

Комп'ютерне макетування *М. М. Сорокун*

Оприлюднено через мережу Інтернет 02.06.2024 р.  
Формат 60x84<sup>1/8</sup>. Обл.-вид. арк. 11,5 (760 КБ).

Національний юридичний університет  
імені Ярослава Мудрого  
Редакційно-видавничий відділ наукових видань  
Україна, 61024, м. Харків, вул. Григорія Сковороди, 77, к. 518  
тел. (057) 757-76-16  
e-mail: [epdsp@nlu.edu.ua](mailto:epdsp@nlu.edu.ua)

Свідоцтво  
про внесення суб'єкта видавничої справи до державного реєстру видавців,  
виготовлювачів і розповсюджувачів видавничої продукції  
Серія ДК № 7560 від 28.12.2021 р.