

УДК 342.1

**Х. Б. КОНОВЕЙЧУК****КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПОРУШЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ БЛАГОДІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ**

*Розглядаються питання конституційно-правової відповідальності за порушення законодавства в сфері благодійної діяльності в Україні. Аналізуються цивільно-правова, адміністративна та кримінальна відповідальність за порушення законодавства про благодійну діяльність. Звертається увага на наявність в цивільному, адміністративному та кримінальному законодавстві протиріч та прогалин щодо здійснення благодійної діяльності. Даються пропозиції щодо їх усунення.*

**Ключові слова:** конституційно-правова відповідальність, конституційний делікт, громадські об'єднання, благодійна діяльність, юридична особа, фізична особа.

**Конвейчук Х. Б. Конституционно-правовая ответственность за нарушение законодательства в сфере благотворительной деятельности в Украине**

*Рассматриваются вопросы конституционно-правовой ответственности за нарушение законодательства в сфере благотворительной деятельности в Украине. Анализируются гражданско-правовая, административная и уголовная ответственность за нарушение законодательства о благотворительной деятельности. Обращается внимание на наличие в гражданском, административном и уголовном законодательстве противоречий и пробелов в осуществлении благотворительной деятельности. Даются предложения по их устранению.*

**Ключевые слова:** конституционно-правовая ответственность, конституционный деликт, общественные объединения, благотворительная деятельность, юридическое лицо, физическое лицо.

**Konoveychuk Christine. Constitutional and legal responsibility for violation of legislation on philanthropy in Ukraine**

*The paper deals with the constitutional and legal responsibilities for violation of legislation on charitable activities in Ukraine. Analyzes civil, administrative and criminal penalties for violation of legislation on charities. Attention is drawn to the presence of civil, administrative and criminal law of contradictions and gaps on charitable activities. Put forward proposals to address them.*

**Key words:** constitutional and legal liability, constitutional tort, associations, charitable activities, legal entities, individuals.

Конституція України є основним джерелом конституційно-правової відповідальності<sup>1</sup>, але не єдиним, оскільки норми конституційного права знаходять своє об'єктивне відображення і в інших нормативно-правових актах.

Під конституційно-правовою відповідальністю розуміють самостійний вид юридичної відповідальності, визначений нормами конституційного права, що передбачає заохочення державою позитивного діяння суб'єкта конституційно-правових приписів (позитивний аспект) або негативну реакцію держави на конституційний делікт (негативний аспект), що передбачає зазнавання суб'єктом конституційного правопорушення визначених санкцій у межах чинного конституційного законодавства<sup>2</sup>. Тобто, будучи самостійним видом юридичної

---

© КОНОВЕЙЧУК Христина Богданівна – молодший науковий співробітник Прикарпатського науково-дослідного центру правової політології

відповідальності, конституційно-правова відповідальність передбачає як пряму відповідальність, види і міра якої визначається конституційним правом України (конституційно-правова відповідальність), так і опосередковану (бланкетну) відповідальність, види і міра якої визначається іншими галузями права (кримінально-правова, цивільно-правова, адміністративно-правова)<sup>3</sup>.

Так, стаття 36, Конституції України регламентує право громадян на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення та захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів<sup>4</sup>. Об'єднання громадян є добровільне громадське формування, яке створюється на основі єдності інтересів для спільної реалізації громадянами своїх прав і свобод. Одним із різновидів об'єднань громадян виступають благодійні організації. Відповідно до частини 3 статті 1 Закону України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» благодійна організація – це юридична особа приватного права, установчі документи якої визначають благодійну діяльність в одній чи кількох сферах, визначених цим Законом, як основну мету її діяльності<sup>5</sup>. Право на об'єднання не є абсолютним правом і може піддаватися певним обмеженням.

Обмеження на користування правом на об'єднання встановлюється Конституцією і законами України. Так, в частині 1 статті 37 Конституції України, закріплено норму, що забороняє утворення і діяльність політичних партій та громадських організацій, програмні цілі або дії яких спрямовані на ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підрив її безпеки, незаконне захоплення державної влади, пропаганду війни, насильства, розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини, здоров'я населення, а частина 2 цієї статті забороняє громадським організаціям мати воєнізовані формування.

Діяльність благодійних організацій, як і інших об'єднань громадян, здійснюється на основі конкретних прав та обов'язків, які надаються Конституцією України та врегульовуються спеціальним Законом України «Про благодійну діяльність та благодійні організації». Ці права зводяться до двох основних груп:

1) Прав координаційного характеру, а саме: права самостійно вирішувати питання про надання благодійної допомоги; права використовувати цільові пожертвування, надані благодійниками, на реалізацію благодійної програми відповідно до умов такого пожертвування; права організувати збирання благодійних пожертвувань і внесків від юридичних та фізичних осіб, інших держав і міжнародних організацій; права об'єднуватися в союзи, асоціації, що сприяють виконанню статутних завдань, створювані на добровільних засадах.

2) Прав універсальні: права на здійснення господарської діяльності; права на заняття фінансовою діяльністю; права мати майно у власності<sup>6</sup>.

Однак, в процесі реалізації прав, громадяни інколи не зважають на свої обов'язки, що разом із прогалинами у законодавстві ускладнює благодійну діяльність в Україні. Тому, основним завданням статті є встановлення відповідності норм чинного законодавства, в сфері благодійної діяльності, до норм Конституції України.

Благодійні організації здійснюють свою діяльність відповідно до Конституції України, чинного законодавства та спеціального Закону України «Про благодійну

діяльність та благодійні організації». Зокрема, в Законі України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» в частині 1 статті 27, говориться, що суб'єкти благодійної діяльності і посадові особи органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування несуть цивільно-правову, адміністративну, дисциплінарну та кримінальну відповідальність за порушення законодавства про благодійну діяльність у порядку, встановленому законом. Але, яку саме відповідальність не конкретизовано ані цим Законом, ані іншими законодавчими актами.

Самостійним видом юридичної відповідальності є цивільно-правова відповідальність. Це відповідальність фізичних чи юридичних осіб за порушення договірних зобов'язань, за заподіяння позадоговірної майнової шкоди, а також за порушення особистих майнових прав.

Якщо, фізичними особами у сфері здійснення благодійної діяльності – є благодійники, меценати, волонтери, то юридичними особами – визнаються організації, які мають відокремлене майно, можуть від свого імені набувати майнових та особистих немайнових прав, нести обов'язки, бути позивачами і відповідачами в суді, арбітражному суді або в третейському суді (ст. 80)<sup>7</sup>. Благодійні організації в Україні теж є юридичними особами, а тому наділяються відповідними правами, які мають юридичні особи. Як і всі юридичні особи благодійні організації мають у своїй власності або в оперативному управлінні відокремлене майно. Згідно частини 1 статті 16 Закону України «Про благодійну діяльність та благодійні організації», у власності благодійних організацій можуть перебувати як рухоме так і нерухоме майно, матеріальні та нематеріальні активи, кошти та інше майно, придбане на законних підставах. Крім права власності на рухоме та нерухоме майно, Закон в частині 1 статті 8 надає право благодійникам встановлювати сервітути земельних ділянок або іншого нерухомого майна на користь благодійних організацій або інших бенефіціарів за умови їх використання для цілей благодійної діяльності.

Стаття 401 Цивільного кодексу України (ЦКУ) визначає сервітут як право користування чужим майном, що може бути встановлено щодо земельної ділянки, інших природних ресурсів або іншого нерухомого майна для задоволення потреб інших осіб, які не можуть бути задоволені іншим способом<sup>8</sup>. Частина 1 статті 403 Кодексу визначає обсяг прав щодо користування особою чужим майном. Відповідно до норм ЦКУ благодійні організації можуть використовувати земельну ділянку за її цільовим призначенням: для сприяння законним інтересам бенефіціарів у сферах благодійної діяльності, а також розвитку і підтримку цих сфер у суспільних інтересах (ч.1 ст.3 Закону "Про благодійну діяльність та благодійні організації"). В іншому випадку власник земельної ділянки має право вимагати припинення сервітуту (ч. 3 ст. 406 ЦКУ). Якщо ж благодійна організація завдала збитки власникові земельної ділянки або іншому нерухомому майну, тоді благодійна організація зобов'язана відшкодувати ці збитки на загальних підставах (ч. 4 ст. 403 ЦКУ). Зокрема, частина 1 статті 1166 ЦКУ говориться, що майнова шкода, завдана неправомірними рішеннями, діями чи бездіяльністю особистим немайновим правам фізичної або юридичної особи, а також шкода, завдана майну фізичної або юридичної особи, відшкодовується в повному обсязі особою, яка її завдала, а стаття 1192 ЦК визначає розмір збитків, що підлягають відшкодуванню потерпілому відповідно до реальної вартості втраченого майна.

У разі порушення норм законодавства, в процесі здійснення своєї діяльності, а саме: використання коштів не за їх цільовим призначенням; розподіл прибутку

між засновниками або учасниками благодійної організації, благодійні організації, відповідно до статті 96 ЦКУ, несуть відповідальність за своїми зобов'язаннями усім належним їй майном. В Законі України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» чітко не встановлена відповідальність благодійної організації. Так, в частині 2 статті 27 Закону про благодійність, закріплено норму про підстави для постановлення судового рішення щодо припинення благодійної організації за використання активів благодійної організації з порушенням встановлених цим Законом вимог щодо здійснення благодійної діяльності, що триває протягом не менше як 12 місяців.

Відповідно до частини 2 статті 24 Закону України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» члени органів управління благодійної організації можуть укладати договори страхування цивільної відповідальності щодо відшкодування шкоди, завданої ними благодійній організації. Але, таке положення не відповідає ЦКУ, оскільки факт укладання особою договору страхування цивільної відповідальності або звернення до суду не може бути підставою звільнення цієї особи від відповідальності за заподіяну нею шкоду. Крім цивільно-правової відповідальності юридичних осіб, ЦКУ передбачає також відповідальність і фізичних осіб. Стаття 2 ЦКУ говорить, що учасниками цивільних правовідносин є не тільки юридичні, але й фізичні особи. У законодавстві не передбачена відповідальність фізичних осіб, що залучаються до благодійної діяльності. Так, частина 2 статті 7 Закону України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» вказує на те, що особи, які здійснюють публічний збір благодійних пожертв від імені благодійної організації, повинні діяти на підставі нотаріально посвідченої довіреності керівника благодійної організації. Така довіреність повинна визначати цілі, місце і строк збору коштів або іншого майна, порядок їх використання та порядок загального доступу до фінансових звітів благодійної організації.

Довіреність, як зазначається в частині 3 статті 244 ЦКУ, є письмовий документ, що видається однією особою іншій особі для представництва перед третіми особами. Але законодавством не встановлена відповідальність за порушення цих норм, а Закон України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» в частині 6 статті 7 говорить тільки про заборону публічного збору благодійних пожертв на цілі, що суперечать законам України або порушують права третіх осіб. Таке положення немає належного правового застосування, адже ЦКУ не передбачає відповідальності у разі порушення цих нормативних приписів.

Окремим видом конституційно-правової відповідальності є адміністративна відповідальність. Адміністративна відповідальність – це специфічне реагування держави на адміністративне правопорушення, що полягає в застосуванні уповноваженим органом або посадовою особою передбаченого законом стягнення до суб'єкта правопорушення<sup>9</sup>.

Відповідно до частини 3 статті 3 Закону України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» благодійні організації не мають права надавати благодійну допомогу політичним партіям або від імені політичних партій, а також брати участь у виборчій агітації. Частина 4 статті 14 Закону України «Про політичні партії» теж забороняє фінансування політичних партій благодійними організаціями<sup>10</sup>. Але це не заважає благодійним організаціям надати допомогу іншій юридичній особі, яка, в свою чергу, профінансує політичну партію. В Законі також немає заборони на надання благодійної допомоги виборцям від імені кандидатів у Президенти або народні депутати, а також безпосередньо кандидату

в Президенти або народні депутати<sup>11</sup>. Кодекс України про адміністративні правопорушення встановлює відповідальність лише за керівництво об'єднанням громадян, яке не легалізувалося у встановленому законом порядку чи якому відмовлено в легалізації, або яке примусово розпущено за рішенням суду, але продовжує діяти, а так само участь у діяльності таких об'єднань (стаття 186<sup>5</sup>).

Закон України «Про громадські об'єднання», в статті 4, закріплює положення статті 37 Конституції України, яка стосується їх безпосередньої діяльності, і це зрозуміло, адже дотримання конституційних норм стосується усіх громадських об'єднань, а отже і благодійних організацій<sup>12</sup>. У разі порушення конституційно-правових приписів (ст.3, 28, 36 Конституції України), винні особи несуть кримінальну відповідальність за порушення, які передбачені статтями 170, а саме за умисні дії, які перешкоджають законній діяльності професійних спілок, політичних партій, громадських організацій або їх органів, та за статтею 110 Кримінального Кодексу України, яка визначає відповідальність за посягання на територіальну цілісність і недоторканність України<sup>13</sup>.

Колізії в законодавстві не дають можливості чітко встановити порядок притягнення благодійних організацій до цивільної, адміністративної та кримінальної відповідальності. Так, відповідно до частини 1 статті 86 ЦКУ благодійні організації мають право здійснювати підприємницьку діяльність, якщо ця діяльність відповідає меті, для якої вони були створені. В частині 4 статті 16 Закону України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» теж закріплена норма щодо можливості благодійним організаціям здійснювати господарську діяльність без мети одержання прибутку, що сприяє досягненню їх статутних цілей. Норми Господарського Кодексу України (ГКУ) навпаки забороняють благодійним організаціям займатися підприємницькою діяльністю, на тій підставі, що благодійні організації мають право здійснювати тільки неприбуткову господарську діяльність спрямовану на виконання її цілей (ч.5 ст.131 ГКУ). Під некомерційною господарською діяльністю ГКУ (ч. 1 ст. 52) розуміє діяльність, що здійснюється суб'єктами господарювання з метою досягнення економічних, соціальних та інших результатів без мети одержання прибутку<sup>14</sup>. Відтак, Податковий Кодекс України теж не закріплює положення щодо можливості благодійним організаціям здійснювати господарську діяльність. Так, в підпункті 157.3 статті 157 цього Кодексу говориться, що від оподаткування звільняються тільки доходи благодійних організацій отримані у вигляді: коштів або майна, які надходять безоплатно або у вигляді безповоротної фінансової допомоги чи добровільних пожертвувань; пасивних доходів; коштів або майна, які надходять таким неприбутковим організаціям від ведення їх основної діяльності<sup>15</sup>.

Виникає колізія між ЦКУ (ч.1 ст.86), спеціальним Законом України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» (ч.4 ст.16), в яких заявлено, що прибуток від господарської діяльності благодійної організації не оподатковується, і Господарським та Податковим Кодексами України, які не надають благодійним організаціям права здійснювати господарську діяльність, а дохід від такої діяльності ними розуміється як прибуток що підлягає оподаткуванню.

Через таку неврегульованість норм Цивільного, Господарського та Податкового Кодексів України благодійна організація може понести кримінальну відповідальність за статтею 212 Кримінального Кодексу України, а саме за умисне ухилення від сплати податків, зборів, інших обов'язкових платежів, що входять в систему оподаткування, введених у встановленому законом порядку. Виникає потреба закріпити в Господарському Кодексі України положення щодо можли-

вості благодійним організаціям здійснювати підприємницьку діяльність, якщо результат такої діяльності в подальшому спрямовується на благодійні цілі. Окрім цього слід закласти відповідні податкові пільги щодо такої діяльності у Податковий Кодекс України, що дасть можливість більш повно реалізувати положення статей 3, 15, 28, 36, Конституції України.

1. *Тодыка Ю.Н.* Конституция Украины: Проблемы теории и практики / Тодыка Ю.Н. – Х., 2000. – С. 188. 2. *Конституційне право України.* Академічний курс: підруч.: у 2 т. – Т. 1 / за ред. В. Ф. Погорілка. – К.: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2006. – С. 518-519. 3. Там само. – С. 511. 4. *Конституція України.* Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996 року № 254-ВР (зі змінами та доповненнями) // ВВР України. – 1996. – № 30. – Ст. 141. 5. *Про благодійну діяльність та благодійні організації:* Закон України від 5 липня 2012 року № 5073-17 // ВВР України. – 2013. – № 25. – Ст. 252. 6. *Буздуган Я.* Правові та економічні засади організації діяльності благодійних об'єднань / Я. Буздуган // Віче. – 2008. – № 5. – С. 26-28. 7. *Цивільний Кодекс України* від 16.01.2003 року № 435-IV (зі змінами та доповненнями) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/435-15> 8. Там само. 9. *Адміністративне право України:* навч. посіб. – К.: Юрінком Інтер, 2004. – 544 с. 10. *Про політичні партії:* Закон України від 05.04.2001 року № 2365-III // ВВР України. – 2001. – № 23. – Ст. 118. 11. *Кафарський В.І.* Конституційно-правові засади фінансування політичних партій в Україні / Кафарський В.І. – К.: Центр учбової літератури, 2009. – С. 78-113. 12. *Про громадські об'єднання:* Закон України від 22.03.2012 року № 4572-VI- ВР // ВВР України – 2013. – № 1. – Ст.1. 13. *Кримінальний Кодекс України* від 05.04.2001 року № 2341- III (зі змінами та доповненнями) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2341-14> 14. *Господарський Кодекс України* від 16.01.2003 року № 436- IV (зі змінами та доповненнями) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/436-15> 15. *Податковий Кодекс України* від 02.12.2010 року № 2755-VI (зі змінами та доповненнями) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2755-17/page18>.

УДК 342.7

**Е. Е. АБЛЯКИМОВА**

## РЕАЛІЗАЦІЯ ПРАВА НА ДОСТУП ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ В ЗАКОНОДАВСТВІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

*Розглядаються процес та основні принципи формування законодавства ЄС щодо доступу до публічної інформації. Характеризуються особливості порядку доступу до документів органів ЄС та повторного використання публічної інформації.*

**Ключові слова:** доступ до інформації, публічна інформація, повторне використання, Європейський Союз.

**Аблякімова Э.Э.** Реализация права на доступ к публичной информации в законодательстве Европейского Союза

*В данной статье рассматриваются процесс и основные принципы формирования законодательства ЕС о доступе к публичной информации. Характеризуются особенности порядка доступа к документам ЕС и повторного использования публичной информации..*

© АБЛЯКИМОВА Ельвіна Ернесівна – здобувач кафедри морського та митного права Національного університету «Одеська юридична академія»