

Правова позиція

(правонаступник наукового журналу
“Вісник Академії митної служби України.
Серія: “Право”)

№ 2 (47)

*Включено до Переліку наукових фахових видань України, у яких
можуть публікуватися результати дисертаційних робіт
з юридичних наук (Наказ Міністерства освіти і науки України
від 17.03.2020 р. № 409, додаток 1)*



Видавничий дім
«Гельветика»
2025

**Правова позиція
(правонаступник наукового журналу “Вісник Академії митної служби України.
Серія: “Право”)**

Науковий журнал

Видається чотири рази на рік

Рекомендовано до друку та до поширення через мережу Інтернет вченою радою

Університету митної справи та фінансів (протокол № 17 від 14.07.2025).

Статті у виданні перевірені на наявність плагіату за допомогою програмного забезпечення

StrikePlagiarism.com від польської компанії Plagiat.pl.

**«Правова позиція» включено до міжнародної наукометричної бази
Index Copernicus International (Республіка Польща)**

Редакційна колегія:

Приймаченко Д. В. – д.ю.н., проф.

(головний редактор);

Мінка Т. П. – д.ю.н., доц.

(заступник головного редактора);

Варава В. В. – к.ю.н., доц.;

Гармаш Є. В. – к.ю.н., доц.;

Гелерт Лотар – д.ю.н., проф., Німецький урядовий
університет державного управління

(Федеративна Республіка Німеччина);

Гречанюк С. К. – д.ю.н., проф.;

Кашубський Михайл – д.ю.н., доц.,

Університет Чарльза Стерта, голова Секретаріату

Міжнародної мережі митних університетів (Австралія);

Книш С. В. – д.ю.н., проф.;

Легеза Є. О. – д.ю.н., проф.;

Ліпинський В. В. – д.ю.н., проф.;

Лютіков П. С. – д.ю.н., проф.;

Макаренко А. В. – к.ю.н.;

Миронюк Р. В. – д.ю.н., проф.;

Перепьолкін С. М. – д.ю.н., проф.;

Раковський Мачей – доктор габ., доц.,

Лодзький університет (Республіка Польща);

Сабо Андреа – доктор наук, проф.,

Університет публічної служби (Угорська Республіка);

Сироїд Т. Л. – д.ю.н., проф.;

Тертишник В. М. – д.ю.н., проф.;

Тильчик В. В. – д.ю.н., проф.;

Чижевич Вєслав – доктор наук у галузі митної політики

та митного права, проф., Головна торгова школа у Варшаві
(Республіка Польща);

Щербина В. І. – д.ю.н., проф.

ISSN 2521-6473 (Print)

ISSN 2664-634X (Online)

Коректори: Н. В. Славогородська, Н. С. Ігнатова

Комп'ютерна верстка: М. С. Михальченко

Реєстрація суб'єкта у сфері друкованих медіа: Рішення Національної ради України
з питань телебачення і радіомовлення № 1136 від 11.04.2024 року. Ідентифікатор медіа: R30-03966.

Суб'єкт у сфері друкованих медіа – Університет митної справи та фінансів (вул. Володимира Вернадського, 2/4,
м. Дніпро, 49000, e-mail: university.msf@gmail.com, academy@umsf.dp.ua, Tel.: (056) 745-55-96).

Мови розповсюдження: українська, англійська, польська, німецька, французька, італійська, литовська.

Адреса: м. Дніпро, вул. Володимира Вернадського, 2/4, 49000

Тел.: +38 (099) 729 63 79

E-mail: editor@legalposition.umsf.in.ua

Видавництво і друкарня – Видавничий дім «Гельветика»

65101, Україна, м. Одеса, вул. Інглезі, 6/1

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

E-mail: mailbox@helvetica.ua

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи

ДК № 7623 від 22.06.2022 р.

Підписано до друку 15.07.2025. Формат 60×84/8. Папір офсетний.

Гарнітура Таймс. Обл.-вид. арк. 9,91. Ум. друк. арк. 9,76.

Наклад 300 прим. Замовлення № 0725/611.

Засновник: Університет митної справи та фінансів

© Університет митної справи та фінансів, 2025

ЗМІСТ

ІСТОРІЯ ТА ТЕОРІЯ ПРАВА

П. В. Макушев, А. Ю. Олійник, С. М. Дубов. Верховенство права як основа правової системи демократичної держави: європейські стандарти та українські перспективи.....	5
---	---

АДМІНІСТРАТИВНЕ ТА МИТНЕ ПРАВО

Р. А. Гайдаржи. Правові особливості експлуатації митного складу, складу тимчасового зберігання: розміщення і зберігання українських товарів на складі тимчасового зберігання та подання декларації тимчасового зберігання.....	11
В. В. Гаркуша. Встановлення місцевих податків та зборів органами місцевого самоврядування: межі автономії повноважень та процедурні аспекти.....	19
О. В. Легка. Громадський інтерес у публічному праві: <i>actio popularis</i> як механізм протидії порушенням прав людини.....	23
А. В. Мазур. Баланс між вимогами публічного інтересу та захистом права власності (на прикладі норми статті 481 МК України*).....	28
О. П. Федотов, А. А. Назарко. Авторизація на провадження митної брокерської діяльності в законодавстві України з питань митної справи.....	35
В. В. Філатов. Адміністративно-правове забезпечення інституційних реформ на постконфліктному етапі розвитку України.....	42
С. В. Хоркавий. Трансформація правоохоронної функції національної поліції України в умовах європейської інтеграції.....	47

ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО. ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО

В. В. Добровольська, О. Р. Гофман. Теоретико-правовий аспект юридичного супроводу бізнесу.....	52
О. А. Зуєва, Л. В. Фокша. Правовий режим об'єктів права державної та комунальної власності при передачі їх в концесію.....	57

ПРОБЛЕМИ ПРАВООХОРОННОЇ ТА ПРАВОЗАХИСНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

В. В. Варава. Верховенство права в оперативно-розшуковій діяльності: конституційні та кримінально-правові аспекти.....	63
Ш. Б. Давлатов, О. М. Трунов. Підстави та принципи криміналізації суспільно небезпечних діянь.....	69

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО. ПОРІВНЯЛЬНЕ ПРАВОНАВСТВО

С. М. Перепьолкін. Перелік імперативних норм загального міжнародного права (<i>jus cogens</i>): теорія та практика	73
---	----

Трибуна Молодого Науковця

В. Р. Фірчук. Особливості виконання договорів будівельного підряду: проєктно-кошторисна документація, сторони та наглядові механізми.....	79
--	----

CONTENTS

HISTORY AND THEORY OF LAW

P. V. Makushev, A. Yu. Oliinyk, S. M. Dubov. The rule of law as the foundation of the legal system of a democratic state: European standards and Ukrainian prospects.....	5
--	---

ADMINISTRATIVE AND CUSTOMS LAW

R. A. Gaidarji. Legal features of the operation of customs warehouses and temporary storage warehouses: placement and storage of Ukrainian goods in a temporary storage warehouse and submission of a temporary storage declaration.....	11
V. V. Harkusha. Establishment of local taxes and fees by local governments: limits of autonomy of powers and procedural aspects.....	19
O. V. Lehka. Public interest in public law: actio popularis as a mechanism for combating human rights violations.....	23
A. V. Mazur. Balance between public interest requirements and protection of property rights (on the example of the norm of Article 481 of the Customs Code of Ukraine).....	28
O. P. Fedotov, A. A. Nazarko. Authorization to Conduct Customs Brokerage Activities in the Ukrainian Customs Legislation.....	35
V. V. Filatov Administrative and legal support for institutional reforms at the post-conflict stage of Ukraine's development.....	42
S. V. Khorkavyi. Transformation of the Law Enforcement Function of the National Police of Ukraine under Conditions of European Integration.....	47

CIVIL LAW

V. V. Dobrovolska, O. R. Hofman. Theoretical and legal aspect of legal support for business.....	52
O. A. Zuieva, L. V. Foxsha. Legal regime of state and municipal property rights when transferring them to concession.....	57

PROBLEMS OF LAW ENFORCEMENT ACTIVITIES

V. V. Varava. The rule of law in operational and investigative activities: constitutional and criminal law aspects.....	63
Sh. B. Davlatov, O. M. Trunov. Grounds and principles of criminalization of socially dangerous acts.....	69

INTERNATIONAL LAW. COMPARATIVE JURISPRUDENCE

S. M. Perepolkin. List of peremptory norms of general international law (jus cogens): theory and practice.....	73
---	----

TRIBUNE OF A YOUNG SCIENTIST

V. R. Firchuk. Features of the performance of construction contracts: design and estimate documentation, parties and supervisory mechanisms.....	79
---	----

ІСТОРІЯ ТА ТЕОРІЯ ПРАВА

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32782/2521-6473.2025-2.1>

П. В. Макушев, доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри історії та теорії держави і права
Університету митної справи та фінансів

А. Ю. Олійник, кандидат юридичних наук, професор,
професор кафедри приватного та публічного права
Київського національного університету технологій та дизайну

С. М. Дубов, кандидат юридичних наук, доцент кафедри права
ВНПЗ «Дніпровський гуманітарний університет»

ВЕРХОВЕНСТВО ПРАВА ЯК ОСНОВА ПРАВОВОЇ СИСТЕМИ ДЕМОКРАТИЧНОЇ ДЕРЖАВИ: ЄВРОПЕЙСЬКІ СТАНДАРТИ ТА УКРАЇНСЬКІ ПЕРСПЕКТИВИ

Присвячено ґрунтовному дослідженню принципу верховенства права як ключового елементу правової системи демократичної держави, що слугує основою функціонування публічної влади та гарантією реалізації прав і свобод людини. Особливу увагу приділено історичному становленню концепції верховенства права від філософських поглядів Платона й Аристотеля до систематизації принципу у працях Альберта Ван Дайсі. Визначено важливість сучасного тлумачення цього принципу в європейському контексті, зокрема через призму рішень Європейського суду з прав людини, актів Венеціанської комісії, а також механізмів контролю за дотриманням верховенства права в межах ЄС (*Rule of Law Mechanism, CVM*).

Ключові слова: верховенство права, правова держава, права людини, Європейський Союз, правова визначеність, судова незалежність, антикорупція, правова освіта, правовий плюралізм, *Rule of Law*, ЕЧП.

P. V. Makushev, A. Yu. Oliinyk, S. M. Dubov. The rule of law as the foundation of the legal system of a democratic state: European standards and Ukrainian prospects

The article presents a comprehensive study of the principle of the rule of law as a key element of the legal system in a democratic state, serving as the foundation for the functioning of public authority and a guarantee for the realization of human rights and freedoms. The historical development of the concept of the rule of law is examined, tracing its origins from the philosophical views of Plato and Aristotle to the systematic articulation of the principle in the works of Albert Venn Dicey. Particular focus is given to the modern interpretation of this principle in the European context, especially through the lens of decisions by the European Court of Human Rights, acts of the Venice Commission, and mechanisms for monitoring compliance with the rule of law within the EU (*Rule of Law Mechanism, CVM*). Special attention is devoted to the analysis of Ukraine's national experience, where, despite the constitutional enshrinement of the principle (Article 8 of the Constitution of Ukraine), its practical implementation faces numerous obstacles – from political pressure on the judiciary to an insufficient level of legal culture. The article provides examples of violations of the rule of law in cases considered by national courts and the ECtHR. It also explores the prospects for strengthening the rule of law in Ukraine through the modernization of legal education, the improvement of judicial oversight mechanisms, the implementation of anti-corruption initiatives, and, in particular, the reform of the Constitutional Court of Ukraine.

Particular attention is given to the issues of the systematic application of the principle of the rule of law, which must be universally understandable, fair, stable, and predictable.

Taking into account European standards, the article proposes a set of practical recommendations to ensure the sustainable development of the rule-of-law state in Ukraine. The material employs an interdisciplinary approach that combines legal philosophy, comparative law, constitutional law, and judicial case analysis, which enhances the academic value of the study.

Key words: rule of law, rule-of-law state, human rights, European Union, legal certainty, judicial independence, anti-corruption, legal education, legal pluralism, *Rule of Law*, *CVM*.

Постановка проблеми. Верховенство права є фундаментальним принципом правової держави, що гарантує пріоритет права над свавіллям влади, рівність усіх осіб перед законом, а також ефективний захист основоположних прав і свобод людини. У таких умовах цей принцип має особливу роль. Це означає, що всі

дії державних органів і посадових осіб мають здійснюватися виключно на підставі закону, який має бути загальнозрозумілим, справедливим, стабільним і передбачуваним.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання верховенства права є предметом уваги багатьох українських і зарубіжних вчених. Історичні основи концепції закладені у працях Джона Локка, який обґрунтував ідею природних прав [16], Шарля-Луї Монтенеск'є, який розробив теорію розподілу влади [15], та Іммануїла Канта, який наголошував на моральній основі права [13]. У XIX столітті Альберт Ван Дайсі систематизував принцип верховенства права, визначивши його як панування закону, рівність перед законом і судовий захист прав [4]. Сучасні дослідження, зокрема Джона Ролза та Рональда Дворкіна, акцентують на пріоритеті прав людини та правовій справедливості [14; 11].

В Україні вагомий внесок у дослідження верховенства права зробили В. Б. Авер'янов, С. П. Головатий, М. І. Козюбра, П. М. Рабінович, Ю. С. Шемшученко та ін. Зокрема, професор М. І. Козюбра підкреслює системні проблеми реалізації принципу в Україні, такі як корупція, політичний вплив на суди та низька правосвідомість [3]. Європейський досвід аналізується у працях Томаса Каротерса, який наголошує на ролі судової незалежності [17], та звітах Венеціанської комісії, які пропонують рекомендації для країн із перехідною демократією [1]. Проте порівняльний аналіз застосування верховенства права в Україні та країнах ЄС з урахуванням сучасних викликів залишається недостатньо дослідженим, що визначає новизну цієї статті.

Мета статті – проведення аналізу історичного розвитку концепції верховенства права та її значення як основоположного принципу права. Визначити ключові перешкоди реалізації верховенства права в Україні та світі. Здійснити порівняльний аналіз застосування принципу в Україні та країнах ЄС, виокремивши європейські стандарти. Дослідити роль модернізації міжнародного та внутрішньодержавного права у зміцненні верховенства права. Запропонувати практичні рекомендації для України з урахуванням європейського досвіду для забезпечення стійкого розвитку правової держави.

Виклад основного матеріалу. Застосування права повинно бути відкритим, неупередженим і ґрунтуватися на об'єктивності та справедливості. Ідея верховенства права була системно обґрунтована британським правознавцем Альбертом Ван Дайсі ще в 1885 році, однак лише у XX столітті вона набула широкого міжнародного визнання. Така затримка була зумовлена низкою історичних чинників, зокрема пануванням авторитарних та державоцентричних підходів до управління, а також інституційною слабкістю міжнародних правозахисних механізмів [10]. Він, зокрема зауважив, що для досягнення максимального ефекту від застосування ідеї верховенства права необхідно розрізнити три близькі за своєю суттю концепції: панування права – людина може бути притягнута до відповідальності в разі прямого порушення закону у передбаченому законом порядку та в суді загальної юрисдикції; верховенства права – кожна людина, незалежно від посади і становища в суспільстві, рівна перед законом; панування духу – хоча ця концепція має менш установлене юридичне визначення, вона відіграє важливу роль у глибшому осмисленні сутності правової держави, де формальна дія закону поєднується з моральним і духовним підґрунтям правопорядку. На відміну від панування права, яке передбачає дотримання встановлених норм і процедур, і від верховенства права, що ґрунтується на рівні всіх перед законом, панування духу передбачає наявність у праві морального змісту. Це вищий рівень правосвідомості як суспільства, так і держави, коли закон не лише дотримується, але й сприймається як вияв моральної істини. Тому панування духу не заперечує перші дві концепції, а доповнює поглиблює їх, слугуючи своєрідним моральним орієнтиром для всієї правової системи.

Панування духу законності: відповідність змісту Конституції принципу верховенства права на основі загальних конституційних (наприклад, право на особисту свободу, на публічні збори), які є результатом судових рішень, що визначають права індивідів у окремих справах, розглянутих судами [15, с. 76].

Сучасними науковцями було зауважено, що за роки незалежності в нашій державі утворена досить задовільна законодавча база про права людини і громадянина [7]. Перш за все, у цих прав є чіткі конституційні гарантії, а також був прийнятий цілий ряд законодавчих актів, які безпосередньо стосуються цієї сфери. Серед законодавчих актів, що є найбільш важливими в зазначеній сфері, слід назвати такі: Закони України «Про громадянство в Україні», «Про Уповноваженого Верховної Ради з прав людини», «Про імміграцію», «Про біженців», «Про мови в Україні», «Про реабілітацію жертв політичних репресій», «Про приєднання України до Конвенції ООН про статус біженців і Протоколу про статус біженців» тощо [16]. Кожний із вище зазначених законів відповідно сприяє забезпеченню соціальних стандартів і гарантій, є вимогами світового співтовариства щодо забезпечення захисту прав людини і громадянина.

Нині реальний захист прав людини належить до найгостріших проблем української дійсності. Захист прав людини виступає важливим завданням не тільки функціонування, але й існування української державності. Тому слід мати на увазі, що забезпечити дотримання прав людини в Україні можливо тільки за допомогою ефективного реформування системи влади та дотримання комплексного підходу до забезпечення прав людини як з боку держави, так і громадського суспільства. В основу Конституції України покладено принципово нову правову сукупність зовнішньої і внутрішньої державної політики України, що спрямована на утвердження й забезпечення прав та свобод людини і громадянина. Необхідно зважати й на те, що нині в Україні набуває поширення теорія визнання людської гідності, яка є інтегративною властивістю природи людини та виступає як одне із інституційних джерел її основних прав. Держава має визнавати

людину найвищою соціальною цінністю, легалізувати, охороняти, захищати її права і свободи, гарантувати їх реальне здійснення. Вона повинна створювати для неї всі необхідні умови для гідної праці, надавати соціальну допомогу тим, хто перебуває у складних життєвих обставинах.

В Україні верховенство права закріплено на конституційному рівні (ст. 8 Конституції України) [4], проте його практична реалізація стикається з численними викликами, такими як залежність судової системи, корупцією, низьким рівнем правової культури та політичним тиском на правозастосування. Водночас країни Європейського Союзу демонструють ефективні моделі забезпечення верховенства права, які можуть слугувати орієнтиром для України.

Верховенство права – це не просто юридична доктрина чи абстрактне поняття, а фундаментальний принцип, що лежить в основі функціонування демократичної держави. У сучасному правовому дискурсі воно визначається ключовим чинником для забезпечення справедливості, ефективного державного управління та захисту прав людини. Проте як у глобальному, так і в українському контексті реалізація цього принципу нашкоджується низькою структурних перешкод, що потребує як глибокого осмислення його історичного становлення, так і врахування європейських стандартів і практик.

Формування концепції верховенства права пройшло кілька ключових етапів. У англосаксонській традиції витоки принципу сягають Великої хартії вольностей Magna Carta, підписаної англійським королем Іоанном Безземельним 15 червня 1215 року. Цей документ, який своєчасно встановив обмеження влади королівства, став основою для розвитку англійського парламентаризму та верховенства права, що були розвинуті у відомій праці А. Дайсі "Introduction to the Study of the Law of the Constitution" (1885 р.), де rule of law ототожнювалося з пануванням закону, рівності всіх перед законом та превенцією зловживань державної влади [10].

На континенті ж панувала концепція правової держави (Rechtsstaat), яка у XIX столітті безумовно набуває особливого значення в німецькій правовій думці, зосереджуючи увагу на зв'язку між законом, державою та захистом основних прав. Після Другої світової війни верховенство права отримує нове звучання в контексті міжнародного права. У Статуті ООН, Загальній декларації прав людини та міжнародних договорах Європейської конвенції з прав людини воно розглядається як гарантія недопущення свавілля держави.

Сучасне розуміння верховенства права як системної категорії закріплено в численних міжнародних документах, зокрема в Rule of Law Checklist Венеційської комісії, рішеннях Європейського суду з прав людини та суду ЄС [1]. Визначальними ознаками цього принципу є: правова визначеність, рівність усіх перед законом, заборона свавільного втручання у права людини, доступ до ефективного правового захисту, незалежність і неупередженість суду, відповідальність держави перед громадянами.

Таким чином, верховенство права є не лише юридичною, але й моральною вимогою до функціонування публічної влади.

В Україні реалізація принципу натрапляє на системні виклики: поширеність політичної корупції, слабкість судової незалежності, недостатня довіра до правоохоронних органів, низький рівень правової культури та правової освіти. Особливої гостроти ситуація набула в умовах збройного конфлікту та воєнного стану. На глобальному рівні верховенство права підривається авторитарними тенденціями, ерозією демократичних інститутів, кризами біженців, а також воєнними конфліктами, що супроводжуються грубими порушеннями міжнародного гуманітарного права.

У Європейському Союзі верховенство права є одним із фундаментальних принципів, закріплених у статті 2 Договору про ЄС. Практика його забезпечення, однак, варіюється. Наприклад, у Німеччині функціонує високоефективна система конституційного контролю, тоді як у Польщі останні роки спостерігається відкат у судовій незалежності, що стало предметом критики Суду ЄС. Франція демонструє баланс між правовою визначеністю та гнучкістю адміністративної юстиції. У порівнянні з цим Україна лише формує, на її погляд, дієві механізми забезпечення верховенства права. Європейські стандарти, що витікають із практики ЄСПЛ, рішень суду ЄС та документів Ради Європи (зокрема, GRECO та Копенгагенських критеріїв), Копенгагенські критерії – це стандарти, які визначені для держав, що бажають приєднатися до Європейського Союзу. Вони включають вимоги до демократії, прав людини та існування функціонуючої ринкової економіки. GRECO (Група держав Ради Європи проти корупції) – це орган, який контролює боротьбу з корупцією в країнах-членах Ради Європи, включаючи кандидатів на вступ до ЄС [5].

Модернізація правової системи відіграє ключову роль у зміцненні верховенства права. В Україні важливими кроками стали: оновлення процесуального законодавства, цифровізація публічних послуг (зокрема, через портал Дія), запуск Вищого антикорупційного суду, реформа судової системи (не зважаючи на супротив з боку політичних еліт). Водночас міжнародна допомога (програми Ради Європи, ЄС, USAID, GIZ) забезпечує експертний супровід та ресурсну підтримку реформ, зокрема у сфері правосуддя, дотримання прав людини, антикорупційної політики.

Історичний розвиток концепції верховенства права. Витоки верховенства права сягають античних ідей справедливості, розвинених Платоном і Арістотелем, які однаково наголошували на перевазі закону над свавіллям [9]. У Новий час Джон Локк сформулював концепцію природних прав, які держава зобов'язана захищати, що стало основою для ідеї правової держави [16]. В подальшому Шарль-Луї Монтеск'є у праці «Про

дух законів» (1748) запропонував теорію розподілу влади, яка запобігає концентрації повноважень і забезпечує верховенство права [15]. Поряд із названими авторами свій погляд Еммануїл Кант підкреслював через моральну основу права, стверджуючи, що закони мають відповідати принципам свободи та рівності [13].

У 1885 році Альберт Ван Дайсі у праці «Вступ до вивчення права конституції» систематизував концепцію верховенства права, визначивши три її основні принципи: Панування закону, що виключає свавільне застосування влади. Рівність усіх перед законом, незалежно від статусу чи посади. Судовий захист прав як основа реалізації закону [10]. Ці ідеї стали основою для розвитку правової держави у XX столітті. Проте визнання верховенства права на міжнародному рівні відбулося лише після Другої світової війни завдяки створенню ООН та Ради Європи. Загальна декларація прав людини (1948) та Європейська конвенція з прав людини (1950) закріпили верховенство права як універсальну цінність [2; 4].

В Україні дослідження верховенства права набуло актуальності після проголошення *Акта незалежності у 1991 році*. Провідні вчені, такі як В. Б. Авер'янов, М. І. Козюбра, П. М. Рабінович і В. М. Шаповал, наголошують, що верховенство права є основою конституційного ладу, але його реалізація ускладнена історичними факторами, зокрема тривалим перебуванням у складі недемократичних імперій [3; 8; 6]. Професор М. І. Козюбра зазначає, що в Україні принцип часто підміняється формальним виконанням законів, що не відповідає його суті, яка полягає у забезпеченні справедливості та прав людини [3].

Верховенство права як універсальна цінність правової держави є основою демократичного суспільства, оскільки забезпечує: пріоритет прав людини, що гарантує захист гідності, свободи слова. Забезпечує права на справедливий суд. Правову визначеність, яка передбачає чіткість, передбачуваність і стабільність правових норм. Розділ влади, що унеможливорює узурпацію влади однією гілкою. Рівність перед законом, що виключає привілеї для окремих осіб чи груп. Заборону дискримінації, що сприяє інклюзивності суспільства та доступ до правосуддя, який забезпечує кожному можливість захистити свої права [6].

На глобальному рівні верховенство права стикається з такими викликами: *недосконале управління*, що призводить до неефективності державних інституцій; *корупція*, яка підриває довіру до правової системи; *авторитаризм*, який замінює закон волею правлячої еліти; *організована злочинність*, що використовує прогалини в правозастосуванні; *свавільне застосування закону*, що порушує правову визначеність [17].

Історично концепція верховенства права довго не отримувала визнання через домінування державоцентричних ідеологій у XIX столітті, коли пріоритет віддавався суверенітету держави, а не правам людини. Лише після Другої світової війни міжнародні інституції, такі як ООН, почали активно просувати (пропагувати) цей принцип [2].

В Україні ключовими перешкодами є: залежність судової системи; політичний та економічний тиск на суддів, що призводить до упереджених рішень [3]. Корупція. За даними Transparency International (2024), Україна посідає 104 місце в Індексі сприйняття корупції, що свідчить про системний характер проблеми [7]. Низька правова культура, громадяни дуже часто не знають своїх прав і не довіряють правовій системі [8]. Свавільне правозастосування, наприклад, вибіркове виконання законів підриває довіру до влади [1].

М. І. Козюбра підкреслює, що політичний тиск на суди та неефективність виконання судових рішень є головними бар'єрами для верховенства права в Україні [3]. Крім того, історична спадщина тоталітарного минулого ускладнює формування правосвідомості громадян.

Порівняльний аналіз європейських стандартів та українського досвіду в сфері верховенства права, можна охарактеризувати так. У країнах Європейського Союзу верховенство права є основою правової системи, що забезпечується через незалежність судів. Наприклад, у Швеції судді призначаються за прозорими конкурсними процедурами, що унеможливорює політичний вплив [12]. У Німеччині судова система має високий рівень довіри завдяки чітким стандартам доброчесності. Правова прозорість в ЄС спирається на Закони, що в ЄС є чіткими, доступними та передбачуваними і відповідають принципу правової визначеності. Якщо звернутися до громадського контролю, то, наприклад у країнах Балтії громадські організації активно моніторять діяльність влади, що сприяє прозорості. У Фінляндії більш розвинуто програми правової освіти для громадян, що підвищують правосвідомість і довіру до системи [17].

Європейський суд з прав людини (ЄСПЛ) і Суд ЄС відіграють ключову роль у забезпеченні єдиних стандартів верховенства права. Копенгагенські критерії для країн-кандидатів до ЄС наголошують на необхідності незалежної судової системи, боротьби з корупцією та захисту прав людини [1].

В Україні прогрес щодо реалізації верховенства права пов'язаний із конституційними реформами. Конституція 1996 року закріпила принцип верховенства права, а реформа 2016 року посилила антикорупційні інституції, такі як Національне антикорупційне бюро (НАБУ) та Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК). Проте проблеми залишаються: виконання судових рішень є неефективним, що підриває довіру до правосуддя. Політичний тиск на суди зберігається, зокрема через вплив олігархічних груп. Низький рівень правової культури громадян ускладнює громадський контроль за владою [8].

Україна, безумовно, може запозичити з досвіду ЄС: судову незалежність. Прозорі конкурсні процедури для суддів, як у Швеції, можуть зменшити політичний вплив. Правова освіта може отримати системний розвиток в Україні, якщо використати програми, подібні до фінських, то це підвищить правосвідомість громадян. Громадський контроль, як зазначалося вище, допоможе вдосконалити досвід країн Балтії, він засвідчує про ефективність

залучення громадськості до моніторингу влади. Яскравим прикладом збагачення цифрових технологій, електронних реєстрів та платформ є Естонія. Її досвід допоможе Україні підвищити прозорість правозастосування. Роль ООН у підтримці верховенства права полягає в реалізації програм розвитку (UNDP), які сприяють гармонізації стандартів та миротворчих ініціатив, що зміцнюють правові інституції в країнах із перехідною демократією [19].

Ефективність верховенства права залежить від гармонізації міжнародного та національного законодавства. На міжнародному рівні необхідно: імплементувати рішення ЄСПЛ, які встановлюють стандарти захисту прав людини. Удосконалити міжнародні механізми боротьби з корупцією, такі як GRECO (Група держав проти корупції). На національному рівні в Україні слід: Усунути правові прогалини. Законодавство має бути чітким і передбачуваним, щоб уникнути свавільного тлумачення. Підвищити прозорість правозастосування. Цифрові платформи для судових рішень і декларацій посадовців можуть зменшити корупційні ризики. Наше суспільство потребує розвинути правову освіту. Програми для шкіл, університетів і громадськості підвищать правосвідомість. В нашій країні необхідно забезпечити світоглядну нейтральність держави. Влада має уникати ідеологічного впливу на правові процеси [1].

Верховенство права як комплексний принцип включає відповідальність влади, рівноправність, доступ до правосуддя та заборону дискримінації. Ці ідеї підтримуються Венеціанською комісією, яка рекомендує Україні посилити судову реформу та антикорупційні механізми [1].

Останні роки ООН активізувала зусилля з підтримки верховенства права через програми UNDP, які фінансують реформи судової системи та антикорупційні ініціативи. Наприклад, у 2023 році UNDP надала Україні підтримку для цифровізації судових процесів, що підвищило прозорість (про це свідчить також електронний розподіл судових справ) [19]. Рада Європи через ЄСПЛ і Венеціанську комісію сприяє гармонізації українського законодавства з європейськими стандартами. Україна може використати ці ресурси для: навчання суддів і прокурорів за європейськими стандартами. Розробки антикорупційних стратегій із залученням міжнародних експертів. Упровадження міжнародних стандартів правової освіти.

Висновки та перспективи. Верховенство права є основою демократичної правової держави, що забезпечує справедливість, рівність і захист прав людини. Історично сформована концепція, починаючи від ідей Джона Локка, Шарля-Луї Монтеск'є та Альберта Ван Дайсі, сьогодні є, на наш погляд, універсальною цінністю, закріпленою в міжнародних і національних нормах. Проте в Україні реалізація верховенства права ускладнена корупцією, залежністю судів, низькою правовою культурою та історичною спадщиною тоталітарного минулого.

Досвід країн Європейського Союзу, зокрема Швеції, Німеччини та країн Балтії, демонструє ефективність незалежних судів, прозорих процедур, правової освіти та громадського контролю. Для України важливо не просто запозичити ці практики, а також адаптувати їх до національного контексту.

Посилення судової незалежності. Прозорі конкурсні процедури та захист суддів від політичного тиску підвищать довіру до правосуддя. Приклад: у Швеції судовий орган є повністю незалежним від уряду, а призначення суддів ґрунтується на рекомендаціях спеціалізованої Ради у справах суддів.

Розвиток антикорупційних механізмів. Ефективність НАБУ та НАЗК залежить від їхньої незалежності та ресурсного забезпечення. Наприклад, у Литві та Естонії діють ефективні електронні системи декларування доходів посадовців з автоматичним порівнянням даних.

Упровадження правової освіти. Програми для громадян підвищать правосвідомість і сприятимуть громадському контролю. Наприклад, у Німеччині правова освіта є обов'язковою частиною шкільної програми з громадської освіти.

Імплементация європейських стандартів: Рекомендації Венеціанської комісії та рішення ЄСПЛ мають стати основою для реформ. Наприклад, Латвія приєдналась до Конвенції з прав людини та активно враховує рішення ЄСПЛ у національному праві.

Електронні платформи (які в Україні частково вже працюють) дозволять підвищити прозорість і доступність правосуддя. В Естонії діє електронна судова система e-Justice, яка дозволяє подати позов, отримати рішення та здійснювати комунікацію онлайн.

Ці заходи, сприятимуть стійкому та системному розвитку України як правової демократичної держави, забезпечуючи справедливість і захист прав людини на всіх рівнях суспільства.

Список використаних джерел:

1. Венеціанська комісія. Мірило правовладдя. CDL-AD(2016)007. Страсбург, 2016. URL: <https://surli.cc/ehjjws> (дата звернення 11.06.2025).
2. Загальна декларація прав людини. ООН, 1948. URL : (дата звернення 11.06.2025).
3. Козюбра М. І. Верховенство права: українські реалії та перспективи // *Право України*. 2017. № 5. С. 12–25.
4. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод. Рада Європи, 1950. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text (дата звернення 11.06.2025).
5. Конституція України : Основний закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. URL : <http://www.zakon.rada.gov.ua/go/254k/96-vr>.

6. Рабінович П. М. Верховенство права: теоретичні та практичні аспекти // *Вісник Національної академії правових наук України*. 2018. № 3. С. 45–57.
7. Таманага Браян. Верховенство права. Історія. Політика. Теорія. К., 2007. 208 с.
8. Шаповал В. М. Конституційні основи верховенства права в Україні // *Юридична Україна*. 2019. № 4. С. 22–30.
9. Aristotle. *Politics*. Athens, 350 BC. URL: (дата звернення 11.06.2025).
10. Dicey A. V. *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*. London: Macmillan, 1915. 435 p. URL : http://files.libertyfund.org/files/1714/0125_Bk.pdf (дата звернення 11.06.2025).
11. Dworkin R. *Taking Rights Seriously*. Gerald Duckworth & Co Ltd, 1977. 456 p. URL : <https://books.google.com.ua/books?id=PklMAQAAQBAJ> (дата звернення 11.06.2025).
12. European Commission. *EU Justice Scoreboard 2023*. Brussels, 2023. URL : https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_3127 (дата звернення 11.06.2025).
13. Kant I. *The Metaphysics of Morals*. Cambridge University Press, 2017. 308 p. URL: <https://books.google.com.ua/books?id=3hk0DwAAQBAJ> (дата звернення 11.06.2025).
14. Rawls J. *A Theory of Justice*. Harvard University Press, 2009. 538 p. URL: <https://giuseppescapograssi.wordpress.com/wp-content/uploads/2014/08/rawls99.pdf> (дата звернення 11.06.2025).
15. Montesquieu C.-L. *The Spirit of the Laws*. New York: Hafner Publishing Company, 1949. 132 p. URL: <https://www.bard.edu/library/arendt/pdfs/Montesquieu-Spirit.pdf> (дата звернення 11.06.2025).
16. Locke J. *Two Treatises of Government*. London : R. Butler, W. Reid, W. Sharpe, J. Bumpus, 1821. 401 p. URL: (дата звернення 11.06.2025).
17. Carothers T. *The Rule of Law Revival* // *Foreign Affairs*. 1998. Vol. 77. No. 2. P. 95–106.
18. Transparency International. *Corruption Perceptions Index 2024*. URL: <https://www.transparency.org/en/cpi/2024> (дата звернення 11.06.2025).
19. United Nations Development Programme. *Rule of Law and Human Rights*. 2023. URL: <https://www.undp.org/rollhr> (дата звернення 11.06.2025).

АДМІНІСТРАТИВНЕ ТА МИТНЕ ПРАВО

УДК 351.713:339.173

DOI <https://doi.org/10.32782/2521-6473.2025-2.2>

Р. А. Гайдаржи, головний державний інспектор відділу митного оформлення № 1 митного поста «Чорноморськ» Одеської митниці Державної митної служби України, аспірант кафедри морського та митного права Національного університету «Одеська юридична академія»

ПРАВОВІ ОСОБЛИВОСТІ ЕКСПЛУАТАЦІЇ МИТНОГО СКЛАДУ, СКЛАДУ ТИМЧАСОВОГО ЗБЕРІГАННЯ: РОЗМІЩЕННЯ І ЗБЕРІГАННЯ УКРАЇНСЬКИХ ТОВАРІВ НА СКЛАДІ ТИМЧАСОВОГО ЗБЕРІГАННЯ ТА ПОДАННЯ ДЕКЛАРАЦІЇ ТИМЧАСОВОГО ЗБЕРІГАННЯ

Статтю присвячено розгляду порядку розміщення та тимчасового зберігання товарів під митним контролем на об'єктах складської інфраструктури зі спеціальним митним статусом, – митному складі та/або складі тимчасового зберігання. Відповідному порядку відводиться особливе важливе місце, оскільки дані процеси покликані оптимально сприяти зовнішньоекономічній діяльності в частині оптимізації умов для підготовки товарів, що імпортуються або експортуються до їх подальшого використання на територіях країн-імпортерів або країн-експортерів з урахуванням національних, а також економічних інтересів цих країн.

З'ясовано, що під час переміщення товарів через митний кордон України, законодавством України з питань митної справи передбачено в деяких випадках тимчасове розміщення товарів і їх зберігання у спеціально відведених для цього місцях (місцях доставки товарів (місце, в які прибувають товари), які узгоджені з митними органами призначення, до таких місць зокрема, відносяться й митні склади та склади тимчасового зберігання) та за згодою утримувача митного режиму (власника товарів). Таким чином утримувачу митного режиму надається право на зберігання товарів під митним контролем на митному складі або складі тимчасового зберігання до остаточної легалізації товарів у митному відношенні з подальшим переміщення товарів через митний кордон України. Відповідно до законодавства України з питань митної справи, товари, які є об'єктами зовнішньоекономічної діяльності, в деяких випадках можуть тимчасово зберігатися під митним контролем на таких складських потужностях зі спеціальним митним статусом, як-от: митному складі, складі тимчасового зберігання, складі митного органу.

У статті проведено аналіз суттєвих змін Закону України від 22.08.2024 р. № 3926-IX «Про внесення змін до Митного кодексу України щодо імплементації деяких положень Митного кодексу Європейського Союзу» щодо імплементації деяких положень Митного кодексу Європейського Союзу та розглянуто оновлений порядок тимчасового розміщення та зберігання товарів на об'єктах складської інфраструктури зі спеціальним митним статусом до яких зокрема й відносяться митні склади та склади тимчасового зберігання тощо.

При дослідженні визначеної нами проблематики було розкрито та визначено нововведення законодавства України з питань митної справи в частині експлуатації митного складу та складу тимчасового зберігання як складського об'єкту зі спеціальним митним статусом, розміщення товарів на митних складах та складах тимчасового зберігання, зберігання на складах тимчасового зберігання українських товарів, подання спрощеної декларації тимчасового зберігання на розміщення товарів на склад тимчасового зберігання.

Ключові слова: декларація тимчасового зберігання, зовнішньоекономічна діяльність, митні органи, митний склад, платник податків, склад тимчасового зберігання, товар.

R. A. Gaidarji. Legal features of the operation of customs warehouses and temporary storage warehouses: placement and storage of Ukrainian goods in a temporary storage warehouse and submission of a temporary storage declaration

The article is devoted to the procedure for placing and temporarily storing goods under customs control at warehouse infrastructure facilities with special customs status, namely customs warehouses and/or temporary storage warehouses. This procedure is particularly important, as these processes are designed to optimally facilitate foreign economic activity in terms of optimizing conditions for the preparation of imported or exported goods for their further use in the territories of importing or exporting countries, taking into account the national and economic interests of these countries.

It has been established that when goods are transported across the customs border of Ukraine, Ukrainian customs legislation provides in some cases for the temporary placement and storage of goods in specially designated places (places of delivery of goods (places where goods arrive) agreed with the customs authorities of destination, such places include, in particular, customs warehouses and temporary storage warehouses) and with the consent of the holder of the customs regime (owner of the goods). Thus, the holder of the customs regime is granted the right to store goods under customs control in a customs warehouse

or temporary storage facility until the goods are finally legalized in customs terms, with subsequent movement of the goods across the customs border of Ukraine. In accordance with Ukrainian customs legislation, goods that are subject to foreign economic activity may, in some cases, be temporarily stored under customs control in warehouses with special customs status, such as customs warehouses, temporary storage warehouses, and customs authority warehouses.

The article analyzes significant changes in customs legislation dated August 22, 2024, regarding the implementation of certain provisions of the Customs Code of the European Union and considers the updated procedure for temporary placement and storage of goods in warehouse infrastructure facilities with special customs status, which include customs warehouses and temporary storage warehouses, etc.

In researching the issues we identified, we uncovered and defined innovations in Ukrainian customs legislation regarding the operation of customs warehouses and temporary storage facilities as storage facilities with special customs status, the placement of goods in customs warehouses and temporary storage warehouses, the storage of Ukrainian goods in temporary storage warehouses, and the submission of a simplified temporary storage declaration for the placement of goods in a temporary storage warehouse.

Key words: *emporary storage declaration, foreign economic activity, customs authorities, customs warehouse, taxpayer, temporary storage warehouse, goods.*

Постановка проблеми. Враховуючи нововведення Закону України від 22.08.2024 р. № 3926-IX «Про внесення змін до Митного кодексу України щодо імплементації деяких положень Митного кодексу Європейського Союзу» (далі – Закон України № 3926-IX) [1] та спираючись на практичну діяльність митних органів України з'ясувати новітні правові особливості експлуатації митного складу та складу тимчасового зберігання, розміщення товарів на митних складах та складах тимчасового зберігання, зберігання на складах тимчасового зберігання українських товарів, подання спрощеної декларації тимчасового зберігання на розміщення товарів на склад тимчасового зберігання.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питання функціонування складів митного органу, складів тимчасового зберігання знайшли своє відображення у наукових дослідженнях таких науковців, як: Бережнюк І., Войцешук А., Герчаківський С., Дем'янюк О., Комзюк В., Князев В., Кунев Ю., Мазур А., Морозов О., Пахомов С., Пашко В., Приймачекно Д., Ченцов В., Федотов О. та багато інших.

Мета статті обумовлена новаціями у світлі Закону України № 3926-IX. Дослідити нововведення законодавства України з питань митної справи в частині експлуатації митного складу та складу тимчасового зберігання як складського об'єкту зі спеціальним митним статусом, розміщення товарів на митних складах та складах тимчасового зберігання, зберігання на складах тимчасового зберігання українських товарів, подання спрощеної декларації тимчасового зберігання на розміщення товарів на склад тимчасового зберігання. Також надати висновки, пропозиції, зауваження щодо адміністративно-правових та організаційно-технічних складнощів, які виникають у посадових осіб митних органів митних органів України в процесі митного оформлення товарів з використанням декларації тимчасового зберігання.

Виклад основного матеріалу. Науково-практична проблематика у сфері митної справи, яка передусім пов'язана із розміщенням та перебуванням товарів на відповідальному зберіганні під митним контролем на митному складі або складі тимчасового зберігання, а також подальшим випуском товарів у обіг з цих складських територій є значно актуальною, враховуючи новації у світлі Закону України № 3926-IX [1].

Під час провадження зовнішньоекономічної діяльності (далі – ЗЕД), суб'єкти такої діяльності, так би мовити «не від гарного стану справ» поміщують номенклатуру своїх товарів під митний контроль на територіях складської інфраструктури зі спеціальним митним статусом. Замість того, щоб як най шоріше здійснити митне оформлення товарів (здійснити введення їх в обіг) платники податків, що здійснюють ЗЕД (наприклад, підприємство-імпортер) мають нести додаткові фінансові витрати (в наслідок ускладнення імпоротної операції), які спрямовані на розміщення товарів під митний контроль на складські потужності інфраструктурних об'єктів зі спеціальним митним статусом. Більшість питань, які ускладнюють імпортну операцію платники податків, що здійснюють ЗЕД, виникають при нехтуванні законодавством України з питань митної справи та/або правилами зовнішньоекономічної діяльності на території України. Однак, як би це парадоксально не звучить але розміщення товарів під митний контроль на складські потужності інфраструктурних об'єктів зі спеціальним митним статусом (відповідальне митне збереження) дозволяє вирішити, а в деяких випадках й виправити цілий комплекс складних питань, які виникають у підприємства-імпортера під час реалізації імпортних операцій. До цих питань можливо віднести звільнення від товару транспортний засіб комерційного призначення (не перетворюючи його на «склади на колесах»), якщо казати про автомобільний транспортний засіб), якщо з деяких причин митне оформлення товарів (здійснення введення їх в обіг) не може розпочатися у найбільш короткий строк; відстрочення у наданні митним органам необхідних дозвільних документів, що вимагаються, наприклад при розміщенні під митний режим імпорту (випуску у вільний обіг), які на даний момент відсутні у платника податків, що здійснює ЗЕД або їх немає у нього взагалі; виконання проміжних процедур (сортування, перепакування, підготовка роздрібної упаковки для товарних партій для їх подальшого продажу тощо) з товарами, що зберігаються на складських потужностях складської інфраструктури зі спеціальним митним статусом; розміщення товарів під митний контроль на митний склад, склад

тимчасового зберігання на заздалегідь визначений строк – до моменту виникнення сприятливих економічних умов, що забезпечать можливість подальшого митного оформлення товарів у тому чи іншому митному режимі.

Правове функціонування об'єктів складської інфраструктури зі спеціальним митним статусом (склад тимчасового зберігання або митний склад) регулювались у різний період часу та подовжують регулюватися значною кількістю нормативно-правових, організаційно-розпорядчих актів з питань митної справи [2].

Наведена статистична інформація Держмитслужби за 2024 рік щодо діяльності (завантаженості) митних складів, складів тимчасового зберігання надає всебічне та розгорнуте бачення основних тенденцій в галузі складської інфраструктури зі спеціальним митним статусом (див. таблицю 1). Так, кількість складів, які функціонують у зоні діяльності митниць Держмитслужби, становлять: митні склади – 253, склади тимчасового зберігання – 230. Головна привабливість для суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності при використанні митних складів полягає у значно більших строках знаходження товарів на їх складських площах у порівнянні зі складами тимчасового зберігання. Переважна кількість митних складів знаходиться у зоні відповідальності Київської, Одеської, Дніпровської, Закарпатської, Енергетичної, Черкаської митниць Держмитслужби. При цьому найбільша чисельність складів тимчасового зберігання знаходиться у зоні обслуговування Київської, Запорізької, Одеської, Полтавської, Львівської, Донецької митниць Держмитслужби. Кількість складів, які знаходяться на тимчасово окупованих територіях України, дорівнює наступним показникам: 14 – митні склади, а 25 – склади тимчасового зберігання. Дуже неприємним дзвінком для діяльності такого виду підприємств в галузі митної справи є певна кількість складів, на яких були відсутні товари протягом усього 2024 року: 44 – митні склади та відповідно, – 61 – склади тимчасового зберігання. Також статистична звітність Держмитслужби ставить наголос на кількості складів, на яких було розміщення до 10 партій товарів та понад 11 партій товарів в розрізі по митницям Держмитслужби, а також кількість складів в розрізі по митницям Держмитслужби, на яких знаходились товари протягом 2024 року, але розміщень товарів із використанням митних декларацій у 2024 році не було.

Законом України № 3926-ІХ було запроваджено європейську модель типів митних складів (див. додаток 1). Митний склад може бути відкритого або закритого типу [4, ч. 2 ст. 424]. Митний склад відкритого типу може бути типу I-III: тип (I) зберігання та декларування товарів у митний режим митного складу покладено на утримувача митного складу та на утримувача митного режиму; тип (II) зберігання та декларування товарів у митний режим митного складу покладено виключно на утримувача митного режиму; тип (III)

Таблиця 1

Інформація щодо діяльності (завантаженості) митних складів, складів тимчасового зберігання

Найменування митниці	Кількість складів, які функціонують у зоні діяльності митниці	Кількість складів, які знаходяться на тимчасово окупованих територіях України	Кількість складів, на яких були відсутні товари протягом 2024 року	Кількість складів, на яких знаходились товари протягом 2024 року, але розміщень товарів із використанням митних декларацій у 2024 році не було	Кількість складів, на яких було розміщення до 10 партій товарів	Кількість складів, на яких було розміщення понад 11 партій товарів
Митний склад						
Всього	253	14	44	18	46	131
Київська	68	0	6	2	13	47
Одеська	32	0	8	4	2	18
Дніпровська	18	0	5	0	3	10
Закарпатська	17	0	3	0	1	13
Енергетична	14	0	6	0	4	4
Черкаська	12	0	3	0	2	7
Склад тимчасового зберігання						
Всього	230	25	61	5	48	91
Київська	31	0	4	2	4	21
Запорізька	19	7	5	0	3	4
Одеська	15	0	8	0	2	5
Полтавська	15	0	1	0	9	5
Львівська	14	0	4	1	3	6
Донецька	12	12	0	0	0	0

[3, с. 4].

утримувач складу – митний орган [4, ч. 4 ст. 424]. Склад тимчасового зберігання не має свого поділу за певними типами, як це передбачено для митного складу відкритого типу.

Особливо слід зазначити, що значно розширено перелік звичайних дозволених операцій з товарами, що розміщуються та у подальшому зберігаються на митних складах, складах тимчасового зберігання. Митний склад: 1) навантаження, вивантаження, перевантаження...; 5) консервація шляхом пастеризації, стерилізації, опромінення або додавання консервантів; 10) обробка, що складається з видалення плодоніжок та/або кісточок з фруктів, розрізання та подрібнення сушених фруктів або овочів, регідrataція, дегідrataція фруктів, навіть якщо це призводить до зміни коду згідно з УКТ ЗЕД; 11) знесолення, чистка та вичинка шкур; 19) будь-які інші звичайні операції з товарами, крім вищезазначених, призначені для їх збереження, покращення зовнішнього вигляду чи товарної якості або підготовки до розповсюдження чи продажу, за умови що такі операції не змінюють характер та/або не покращують характеристики товарів, з якими проводяться такі операції. Склад тимчасового зберігання: 1) навантаження, вивантаження, перевантаження, переміщення товарів у межах складу з метою раціонального розміщення, провітрювання, сушіння (у тому числі зі створенням потоку тепла), чищення, видалення пилу, усунення пошкодження упаковки, простий

Додаток 1

Класифікація складських об'єктів		
Класифікація від Knight Frank	Загальні ознаки класифікації	Класифікація від Swiss Realty Group
Клас «А+»	(i) сучасна одноповерхова панель складська будівля з легких металоконструкцій та сендвіч-панелей, без колон або з довжиною колони не менше 12 метрів. (ii) регульований температурний режим. (iii) система пожежної сигналізації та автоматичні система пожежогасіння. (iv) система охоронної сигналізації та відео-спостереження. (v) автономна електропідстанція та тепловий вузол. (vi) вантажно-розвантажувальні ворота, обладнані гідравлічними апарелями. (vii) розвинена транспортна інфраструктура, наявність зручних пад'їзних шляхів, майданчиків для розворотів, паркувань для всіх видів транспорту, показників та світлофорів. (viii) наявність офісних, адміністративних та побутових приміщень у будівлі складу. (ix) огорожена впорядкована територія, яка цілодобово охороняється та освітлена.	Клас «А1»
Клас «А»	Аналогічно попереднім класам, які зазначені у «А+» та «А1» за винятком наступних пунктів: (i) повністю реконструйовані із застосуванням сучасних матеріалів та технологій складські або виробничі площі. (ii) довжина колони повинна бути не менше ніж 9 метрів.	Клас «А2»
Клас «В+»	Складське приміщення, що були недавно спорудженні, але при цьому з ряду причин не відповідають (i)-(ii) параметрам, необхідних для складів класу «А», недостатня кількість воріт, незручність під'їзних шляхів тощо.	Клас «В2»
Клас «В»	(i) капітальна одно-чи багатоповерхова будівля. (ii) висота стель від 6 метрів. (iii) пожежна сигналізація та система пожежогасіння. (iv) пандус для розвантаження автотранспорту.	Клас «В1»
	(i) знову збудований або реконструйований промисловий будинок. (ii) капітальна одно-або багатоповерхова будівля. (iii) пожежна сигналізація та система пожежогасіння. (iv) бетонна або асфальтова підлога.	Клас «С1»
Клас «С»	(i) капітальне виробниче приміщення або утеплений ангар. (ii) висота стелі від 4 метрів. (iii) бетонна або асфальтована підлога.	Клас «С2»
Клас «D»	(i) непристосовані під складські потреби гаражі, підвали, бомбо-сховища, холодні ангари, сільськогосподарські споруди.	Клас «D»

ремонт пошкоджень, що виникли під час транспортування або зберігання, нанесення або видалення захисного покриття для транспортування; транспортувалися в розібраному стані; 3) інвентаризація, взяття проб та зразків, сортування, розкладання, просіювання, механічна фільтрація та зважування; 6) боротьба із шкідниками, обробка від паразитів; 7) захист від корозії [4, ст. 73⁶].

Важливою новітню дефініцію при поміщенні товарів на митний склад, склад тимчасового зберігання в обов'язковому порядку надається забезпечення сплати митних платежів з гарантією [5, С. 13]. Так, протягом трьох місяців, з дня набрання чинності Закону України № 3926-IX (починаючи з 20 квітня 2025 року), усі товари, які зберігаються на митних складах, складах тимчасового зберігання обов'язково мають бути поміщені у відповідний митний режим (імпорт (випуск у вільний обіг); реекспорт; транзит) або забезпечено сплату митних платежів (зарезервувати митні платежі або надати гарантію на забезпечення сплати митних платежів). Це передусім пов'язано з тим, що відповідно до законодавчих нововведень Закону України № 3926-IX, зберігання товарів під митним контролем потребує вже засобів гарантування сплати митних платежів. Тобто, виходячи з цих законодавчих змін, особи які під час провадження своєї діяльності є учасниками відносин, що регулюються законодавством України з питань митної справи (експортери, імпортери, перевізники, власники складів зі спеціальним митним статусом тощо) повинні здійснити митне оформлення товарів або забезпечити гарантування сплату митних платежів, щоб товари зберігалися й надалі на складських площах митного складу, складу тимчасового зберігання. Хотілось би зазначити, що раніше, до вступу у дію положень Закону України № 3926-IX (19 квітня 2025 року), однією з важливіших причин чому платники податків в процесі реалізації зовнішньоекономічних угод розміщували товари з їх подальшим збереженням під митним контролем на митних складах, складах тимчасового зберігання була можливість відтермінування (відстрочення) сплати митних платежів на певний строк зберігання товарів (передбачений Митним кодексом України для митних складів, складів тимчасового зберігання).

Отже, підкреслюючи усе вищенаведене, можливо підсумувати, що на сьогодні діє тимчасовий перехідний 90-денний період, протягом якого товари, що розміщені на складах тимчасового зберігання до набрання чинності змін до Митного кодексу України, мають бути заявлені до обраного декларантом митного режиму. Після закінчення цього строку всі такі товари мають зберігатись на складах тимчасового зберігання виключно за умови забезпечення сплати митних платежів.

Згідно оновлених положень Митного кодексу України, які набрали чинності 19 квітня 2025 року, товари з моменту пред'явлення їх митному органу до моменту поміщення їх у відповідний митний режим вважаються такими, що перебувають на тимчасовому зберіганні під митним контролем. Тимчасове зберігання товарів під митним контролем здійснюється на складах тимчасового зберігання або на об'єктах підприємств, визначених в авторизаціях на застосування відповідних спрощень, якщо інше не передбачено Митним кодексом України [4, абз. 1 абз. 3 ч. 1 ст. 201].

Строки тимчасового зберігання регламентовані статтею 204 Митного кодексу України. Строк тимчасового зберігання товарів становить 90 календарних днів [4, ч. 1 ст. 204].

Товари, які швидко псуються або мають обмежений строк зберігання, можуть перебувати на тимчасовому зберіганні під митним контролем у межах строку збереження їх якостей, які дають можливість використовувати такі товари за призначенням, але не більше строку, встановленого частиною першою цієї статті, крім випадку, передбаченого частиною другою статті 439 Митного кодексу України [4, ч. 2 ст. 204].

Строк тимчасового зберігання товарів, зазначений у частині першій статті 204 Митного кодексу України, за заявою декларанта може бути продовжений, але не більш як на 30 днів. Якщо особа, яка зберігає товари на складі тимчасового зберігання або митному складі відкритого типу, не є утримувачем цього складу, її заява про продовження строку тимчасового зберігання зазначених товарів попередньо погоджується з утримувачем складу. У разі відмови у продовженні строку тимчасового зберігання митний орган зобов'язаний невідкладно письмово (у паперовій або електронній формі) повідомити декларанта про причини і підстави такої відмови [4, ч. 3 ст. 204].

До закінчення строків зберігання, зазначених у частинах першій – третій статті 204 Митного кодексу України, товари, що перебувають на тимчасовому зберіганні під митним контролем, повинні бути: 1) задекларовані до відповідного митного режиму; або 3) відправлені під митним контролем до інших митних органів для їх подальшого митного оформлення; або 4) вивезені за межі митної території України [4, ч. 4 ст. 204].

У разі невиконання вимог частини четвертої статті 204 Митного кодексу України щодо розпорядження товарами, що зберігаються на складі тимчасового зберігання, утримувач складу тимчасового зберігання повинен протягом 30 днів після закінчення строку тимчасового зберігання передати їх на склад митного органу, а в разі закінчення строку придатності зазначених товарів та непоміщення утримувачем таких товарів у митний режим знищення або руйнування – протягом 30 днів після закінчення такого строку задекларувати їх у митний режим знищення або руйнування [4, ч. 5 ст. 204].

Митний орган встановлює строк для вивезення товарів із складу, виходячи з можливостей наявних засобів для транспортування цих товарів та навантажувально-розвантажувальної техніки [4, ч. 6 ст. 204].

Що важливе, так це те, що з дня набрання чинності положень Закону України № 3926-IX, товари на тимчасове зберігання під митним контролем розміщуються на складські потужності складів тимчасового зберігання виключно на підставі декларації тимчасового зберігання.

Згідно статтею 202 Митного кодексу України документом, необхідним для розміщення товарів на тимчасове зберігання під митним контролем, є декларація тимчасового зберігання за формою, встановленою центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову політику [4, ч. 1 ст. 202]. Порядок заповнення декларації тимчасового зберігання, встановлено Міністерством фінансів України [6].

У разі розміщення товарів на тимчасове зберігання замість декларації тимчасового зберігання може використовуватися попередня митна декларація, яка містить інформацію, необхідну для розміщення товарів на тимчасове зберігання, або дані митної декларації, за якою товари були переміщені митною територією України у митному режимі транзиту [4, ч. 2 ст. 202].

Декларацію тимчасового зберігання подає утримувач складу тимчасового зберігання, а в разі тимчасового зберігання на об'єктах підприємств, визначених в авторизаціях на застосування відповідних спрощень, – підприємство, якому надана така авторизація [4, абз. 1 ч. 3 ст. 202].

Незважаючи на обов'язок осіб, зазначених в абзаці першому цієї частини, декларація тимчасового зберігання може бути подана однією з таких осіб: 1) особою, яка ввезла товари на митну територію України; 2) особою, від імені якої або в інтересах якої діє особа, яка ввезла товари на митну територію України; 3) особою, відповідальною за переміщення товарів, після їх ввезення на митну територію України [4, абз. 2 ч. 3 ст. 202].

Декларація тимчасового зберігання не подається, якщо до пред'явлення товарів митному органу або під час пред'явлення товарів митний статус українських товарів буде підтверджено відповідно до законодавства України з питань митної справи [4, абз. 1 ч. 4 ст. 202].

Українські товари можуть зберігатися на складі тимчасового зберігання, однак такі товари не потребують розміщення на тимчасове зберігання та не підлягають декларуванню [4, абз. 2 ч. 4 ст. 202].

Декларація тимчасового зберігання повинна містити посилання на загальну декларацію прибуття, якщо така подавалася при переміщенні товарів через митний кордон України [4, ч. 5 ст. 202].

Під час розміщення товарів на тимчасове зберігання митний орган має право: 1) перевіряти дані, зазначені в декларації тимчасового зберігання та наданих документах; 2) запитувати інші документи, необхідні для розміщення товарів на тимчасове зберігання; 3) проводити огляд товарів, що розміщуються на тимчасове зберігання; 4) відбирати проби та зразки товарів у порядку, визначеному Митним кодексом України [4, ч. 6 ст. 202].

За письмовим зверненням особи, яка подавала декларацію тимчасового зберігання, та з дозволу митного органу відомості, зазначені в поданій митному органу декларації тимчасового зберігання, можуть бути змінені, зокрема шляхом доповнення, або декларація може бути відкликана [4, абз. 1 ч. 7 ст. 202].

Зміни до відомостей про товари можуть бути внесені лише щодо товарів, зазначених у поданій декларації тимчасового зберігання [4, абз. 2 ч. 7 ст. 202].

Внесення змін або відкликання декларації тимчасового зберігання не здійснюється після надання митним органом інформації про призначення митного огляду товарів, транспортних засобів комерційного призначення або перевірки документів на товари (крім випадків, якщо після проведення зазначених митних формальностей порушень митних правил не виявлено) [4, абз. 3 ч. 7 ст. 202].

Слід зазначити, що декларацію тимчасового зберігання (типу TS) декларантам необхідно направляти на кінцеву точку доступу A141.EPD.

Висновки та пропозиції. В якості висновків, зауважень щодо практичного виконання, а також адміністративно-правових та організаційно-технічних складностей, які виникли у митних органах України в процесі митного оформлення товарів з використанням декларації тимчасового зберігання можемо зазначити наступне:

1. Так, митне оформлення товарів (виконання митними органами України митних формальностей та митних процедур з метою легалізації товарів у митному відношенні на митній території України) завжди здійснювалось посадовими особами митних органів за допомогою електронного інформаційного ресурсу Автоматизована система митного оформлення (далі – АСМО), який інтегровано в електронний програмно-інформаційний комплекс Інспектор (далі – «Інспектор»). Однак, Держмитслужба, керуючись остаточним набуттям чинності (19 квітня 2025 року) Законом України від 22.08.2024 р. № 3926-IX, та внесення змін до деяких організаційно розпорядчих актів Міністерства фінансів України [5] утворило вже другий електронно-інформаційний ресурс АСМО для митного оформлення декларації тимчасового зберігання, але вже у складі Єдиної автоматизованої інформаційної системи Державної митної служби України (далі – ЄАІС 2). Тобто, як на сьогодні у корпоративній мережі Держмитслужби паралельно функціонують два (!!!) однакових (за певними винятками) АСМО, – це: АСМО ЄАІС 2 та АСМО «Інспектор».

Як ми вже згадували, митне оформлення декларації тимчасового зберігання здійснюється АСМО, яка розташована на мереживному ресурсі ЄАІС 2. Як з'ясувалось, цей електронний інформаційний ресурс не в повній мірі технічно адаптовано та технологічно пристосовано для використання в якості електронного інформаційного ресурсу, яким являється інша АСМО, що в свою чергу інтегрована до електронного програмно-інформаційного комплексу «Інспектор».

2. Далі наводимо наступні проблемні питання в процесі митного оформлення товарів з використанням декларації тимчасового зберігання, які станом на 1 червня 2025 року є технічно та технологічно не вирішеними:

2.1. Не реалізоване автоматичне розблокування коштів, заблокованих за попередньою митною декларацією, розблокування здійснюється посадовими особами митних органів вручну (розблокування коштів, які були забезпеченням сплати митних платежів щодо товарів, які доставлялись до місця доставки, яке узгоджене з митним органом призначення (контроль за доставкою товарів у місце, в які прибувають товари, транспортні засоби комерційного призначення та документи на них);

2.2. При створенні нового документу щодо списання коштів (з метою забезпечення сплати митних платежів щодо товарів, які перебуватимуть на тимчасовому зберіганні, на час такого зберігання на складі тимчасового зберігання, об'єкті) потрібно вручну змінювати код підрозділу митного органу (з TS на UA), що створює додаткове затягування часу;

2.3. Відсутня можливість перегляду графі D/J «Відмітки митного органу відправлення/призначення» митної декларації оформленої на бланку єдиного адміністративного документу, строк зберігання можливо переглянути лише в роздрукованому варіанті декларації тимчасового зберігання, що також створює незручності та затягування часу;

2.4. Відсутній у АСМО ЄАІС 2 модуль Система управління ризиками (СУР), що унеможливує створення передбачених додаткових митних формальностей: митного огляду та/або відбору проб та зразків;

2.5. Не реалізована технічна можливість створення акта митного огляду у АСМО ЄАІС 2;

2.6. Не реалізована технічна можливість надсилання повідомлень декларанту з використанням АСМО ЄАІС 2;

2.7. Не реалізована технічна можливість у АСМО ЄАІС 2 щодо надіслання декларантами додаткових документів, що в свою чергу унеможливує передбачену Митним кодексом України можливість внесення змін до декларації тимчасового зберігання;

2.8. Не зрозуміло, яким саме чином має здійснюватись продовження строку тимчасового зберігання;

2.9. Значно ускладнилась можливість обліку товарів, розміщених на складах тимчасового зберігання, адже інформація у відповідний модуль АСМО «Інспектор» не вноситься, а в АСМО ЄАІС 2 відповідний модуль взагалі є відсутнім;

2.10. Під час митного оформлення товарів за додатковою митною декларацією відповідно до заявленого митного режиму не реалізоване автоматичне розблокування коштів, заблокованих за декларацією тимчасового зберігання, розблокування здійснюється вручну. Немає чіткого роз'яснення, до якої графі має бути внесена декларація тимчасового зберігання: до 40 «Загальна декларація / Попередній документ» чи до 44 «Додаткова інформація / Оформлені документи / сертифікати та авторизації» митної декларації оформленої на бланку єдиного адміністративного документу.

3. Не з'ясовано, чи є чинним та в якому обсязі є чинним наказ Міністерства фінансів України від 28 травня 2012 року № 613 «Про затвердження Положення про склади тимчасового зберігання» [7];

В якості пропозицій щодо розміщення товарів на складах тимчасового зберігання застосування спрощеної декларації тимчасового зберігання, можливо зазначити наступне:

1. Потребує значного удосконалення АСМО ЄАІС;

2. Необхідно розглянути можливість митного оформлення декларацій тимчасового зберігання виключно в АСМО «Інспектор»;

3. Необхідно реалізувати технічну можливість продовження строку тимчасового зберігання. Станом на сьогодні така можливість відсутня;

4. Необхідно розробити новий порядок обліку товарів, розміщених на складах тимчасового зберігання, що буде затверджено наказом Міністерства фінансів України.

Список використаних джерел:

1. Про внесення змін до Митного кодексу України щодо імплементації деяких положень Митного кодексу Європейського Союзу: Закон України від 22.08.2024 р. № 3926-ІХ. *Офіційний вісник України*. 2024. № 95. Ст. 6108. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3926-20#Text> (дата звернення: 19.06. 2025).

2. Про затвердження Положення про відкриття та експлуатацію митних ліцензійних складів: наказ Державної митної служби України від 31.12.1996 р. № 592. Митна газета. 1998. № 15-16. С.6. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0005-97#Text> (дата звернення: 18.06.2025). Про затвердження Порядку митного оформлення товарів, що переміщуються через митні ліцензійні склади транспортно та транспортно-експедиційних організацій: наказ Державної митної служби України від 04.12.1999 р. № 792. Митний брокер. 2000. № 3. С.16-27. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0902-99#Text> (дата звернення: 18.06.2025). Про затвердження Порядку митного контролю та митного оформлення консолідованих вантажів, що переміщуються автотранспортом через митні ліцензійні склади транспортними й транспортно експедиційними організаціями: наказ Державної митної служби України від 20.05.2002 р. № 260. Таможення параллель. 2002. № 28. С.2-4. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0475-02#Text> (дата звернення: 18.06.2025). Положення про склади тимчасового зберігання: наказ Державної митної служби України від 07.10.2003 р. № 674. Тамо-

женний брокер. 2004. № 1. С.40-51. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1061-03#Text> (дата звернення: 18.06.2025). Про затвердження Тимчасового положення про склади організацій отримувачів гуманітарної допомоги: наказ Державної митної служби України від 25.04.2006 р. № 328. Таможенний брокер. 2006. № 5. С. 42-51. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0328342-06#Text> (дата звернення: 18.06.2025). Про затвердження Порядку надання складським об'єктам статусу «митний склад» та позбавлення такого статусу: наказ Міністерства фінансів України від 16.07.2012 р. № 835. *Офіційний вісник України*. 2012. № 61. Ст.2491. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1324-12#Text> (дата звернення: 18.06.2025).

3. Законодавчі зміни, пов'язані з набранням чинності Закону України від 22.08.2024 № 3926-IX «Про внесення змін до Митного кодексу України щодо імплементації деяких положень Митного кодексу Європейського Союзу». Інформаційний бюлетень (презентація). Департамент авторизації, надання адміністративних послуг та контролю Державної митної служби України. 2025. 16 с. Офіційно не опубліковано.

4. Митний кодекс України: Закон України від 13.03.2012 р. № 4495-VI. *Офіційний вісник України*. 2012. № 32. Ст. 1175. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17#Text> (дата звернення: 19.06.2025).

5. Про внесення змін до Митного кодексу України: Лист Державної митної служби України від 07.11.2024 р. № 3/17-02/7/7658. <https://ips.ligazakon.net/document/MK240076>

6. Про затвердження Змін до Порядку заповнення митних декларацій за формою єдиного адміністративного документа: наказ Міністерства фінансів України від 09.04.2025 р. № 189. *Офіційний вісник України*. 2025. № 33. Ст. 2252. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0593-25#Text> (дата звернення: 18.06.2025).

7. Про затвердження Положення про склади тимчасового зберігання: наказ Міністерства фінансів України від 28.05.2012 р. № 613. *Офіційний вісник України*. 2012. № 62. Ст.2552. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1307-12#Text> (дата звернення: 20.06.2025).

УДК 336.2

DOI <https://doi.org/10.32782/2521-6473.2025-2.3>

В. В. Гаркуша, аспірант кафедри податкового права
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

ВСТАНОВЛЕННЯ МІСЦЕВИХ ПОДАТКІВ ТА ЗБОРІВ ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: МЕЖІ АВТОНОМІЇ ПОВНОВАЖЕНЬ ТА ПРОЦЕДУРНІ АСПЕКТИ

Статтю присвячено дослідженню меж автономії повноважень органів місцевого самоврядування в контексті введення місцевих податків та зборів, а також розглянуто основні процедурні аспекти під час здійснення відповідних повноважень органами влади села, селища та міста. Розмежування понять «встановлення» та «введення» місцевих податків та зборів дозволяє визначити межі компетенції Верховної Ради України та органів місцевого самоврядування. Встановлено, що компетенція органу публічної влади по встановленню та введенню в дію податків та зборів виступає критерієм розмежування податків та зборів на загальнодержавні та місцеві.

Проведений аналіз правового регулювання повноважень щодо встановлення місцевих податків та зборів на загальнодержавному та місцевому рівні. У статті доводиться, що встановлення місцевих податків та зборів у Податковому кодексі України у поєднанні з прийняттям рішення про їх введення органами місцевого самоврядування є необхідною сукупністю підстав для справляння місцевих податків та зборів в територіальних громадах. З огляду на законодавчо окреслені межі дискреційних повноважень органів влади села, селища, міста проаналізовані доктринальні напрацювання науковців стосовно можливості органам місцевого самоврядування встановлювати додаткові податки і збори та елементи правового механізму податку чи збору, що не встановлені Податковим кодексом України.

Встановлено, що відповідно до положень Конституції України органи місцевого самоврядування зобов'язані діяти виключно в межах повноважень передбачених законом. Проаналізовано постанову Восьмого апеляційного суду у справі № 380/22194/21, де суд обґрунтовано зауважив, що скасування пільг з податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки шляхом видачі селищною радою відповідного листа є неможливим, оскільки відповідно до положень Податкового кодексу України сільська, селищна, міська рада повинна у встановлений строк та способом винести рішення, яке за своєю правовою природою виступає нормативно-правовим актом.

Зосереджено увагу на необхідності дотримання органами місцевого самоврядування як загальноправових принципів, так і принципів податкового законодавства під час здійснення процедури з введення місцевих податків та зборів. Виокремлено принципові відмінності між правовою природою рішень органів влади села, селища та міста з введення місцевих податків і зборів та регуляторними актами. Проаналізовано постанову Верховного Суду від 17 вересня 2020 року в котрій розмежовується період опублікування рішення, плановий період та наступний період.

Ключові слова: органи місцевого самоврядування, місцеві податки та збори, автономія повноважень, процедура встановлення, судова практика.

V. V. Harkusha. Establishment of local taxes and fees by local governments: limits of autonomy of powers and procedural aspects

The article is devoted to the study of the limits of autonomy of powers of local self-government bodies in the context of introduction of local taxes and fees, and also examines the main procedural aspects in the exercise of relevant powers by village, town and city authorities. The distinction between the concepts of 'establishment' and 'introduction' of local taxes and fees allows defining the limits of competence of the Verkhovna Rada of Ukraine and local self-government bodies. The author establishes that the competence of a public authority to establish and enact taxes and fees is a criterion for differentiating taxes and fees into national and local ones.

The author analyses the legal regulation of powers to establish local taxes and fees at the national and local levels. The article argues that the establishment of local taxes and fees in the Tax Code of Ukraine, combined with the decision to introduce them by local self-government bodies, is a necessary set of grounds for levying local taxes and fees in territorial communities. Given the legislatively defined limits of discretionary powers of village, town and city authorities, the author analyses the doctrinal developments of scholars regarding the possibility for local self-government bodies to impose additional taxes and fees and the elements of the legal mechanism of a tax or fee which are not established by the Tax Code of Ukraine.

The author establishes that, in accordance with the provisions of the Constitution of Ukraine, local self-government bodies are obliged to act exclusively within the powers provided for by law. The author analyses the decision of the Eighth Court of Appeal in case No. 380/22194/21, where the court reasonably noted that it is impossible to cancel tax exemptions on real estate other than a land plot by issuing a letter by a village council, since, in accordance with the provisions of the Tax Code of Ukraine, a village, town or city council must make a decision within the established time and in the manner prescribed, which by its legal nature is a regulatory legal act.

The author focuses on the need for local self-government bodies to comply with both general legal principles and principles of tax legislation when implementing the procedure for introducing local taxes and fees. The author highlights the fundamental differences between the legal nature of decisions of village, town and city authorities on introduction of local taxes and fees and regulatory acts. The author analyses the resolution of the Supreme Court of 17 September 2020, which distinguishes between the period of publication of the decision, the planning period and the subsequent period.

Key words: local self-government bodies, local taxes and fees, autonomy of powers, establishment procedure, court practice.

© В. В. Гаркуша, 2025

Постановка проблеми. Європейський вектор розвитку нашої держави у поєднанні з проведенням реформи децентралізації спрямований на забезпечення територіальних громад власними фінансовими надходженнями у розмірах необхідними для реалізації органами місцевого самоврядування поставленими перед ними завданнями. В контексті реалізації обраного курсу держави особлива увага приділяється рівню автономії органів місцевого самоврядування у проведенні податкової політики в межах сіл, селищ, міст та дотримання представницькими органами територіальних громад процедури встановлення місцевих податків та зборів. Дослідження співвідношення повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування є обов'язковим для подальшого аналізу дискусійних питань встановлення місцевих податків та зборів [1, с. 9].

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблематика меж автономії повноважень органів місцевого самоврядування та необхідності дотримання процедурних аспектів під час процедури встановлення місцевих податків та зборів неодноразово ставала предметом наукових дискусій. Зокрема, простежується два основних підходи. Так, прихильники першого підходу наголошують на законодавчі обмеження повноважень органів місцевого самоврядування під час процедури введення місцевих податків та зборів, оскільки перелік місцевих податків та зборів та елементи правового механізму податку та збору встановлюються на загальнодержавному рівні, а органи влади села, селища та міста лише в межах наданих їм законом повноважень вводять місцеві податки та збори в дію (О. Пабат, Гетманець О., Чорна А., та Сядриста І., І. Бабін, В. Вдовічен, Л. Вакарюк, А. Худик). Прихильники другого підходу наголошують на необхідності розширення повноважень органів місцевого самоврядування шляхом надання права встановлювати додаткові податки та збори (В. Русін, В. Руденко, С. Бей), а також встановлювати елементи правового механізму у випадку, якщо вони не мають закріплення в ПК України (Б. Занько).

Фундаментальне дослідження М. П. Кучерявенка, Є. М. Смичка та С. В. Броякова спрямоване на обґрунтування важливості дотримання процедури введення місцевих податків та зборів та розмежування за своєю правовою природою рішень органів влади села, селища та міста та регуляторних актів.

Мета статті – провести комплексний аналіз меж дискреційних повноважень представницьких органів територіальних громад щодо встановлення місцевих податків та зборів, аналіз доктринальних підходів щодо необхідності надання органам місцевого самоврядування права встановлювати додаткові місцеві податки та збори, дослідити проблеми самостійного визначення органами влади села, селища, міста елементів правового механізму місцевих податків та зборів непередбачених Податковим кодексом України (далі – ПК України) та правовий аналіз процедурних аспектів встановлення місцевих податків та зборів.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до приписів ст. 8 ПК України податки та збори поділяються на загальнодержавні та місцеві. В основу розмежування податків та зборів на загальнодержавні та місцеві законодавцем покладено компетенцію органу публічної влади, що встановлює та вводить податок та збір. Так, загальнодержавні податки та збори встановлюються виключно ПК України та обов'язкові до сплати на всій території України, якщо інше не встановлено законом. Правовий механізм введення місцевих податків та зборів вимагає ухвалення відповідного рішення органами влади села, селища, міста, що є підставою для виникнення обов'язку зі сплати місцевих податків та зборів у платників податків в межах територіальних громад [2].

Попри використання в ПК України поняття «встановлення» місцевих податків та зборів органами місцевого самоврядування, обґрунтованою є позиція О. В. Пабата який розмежовує поняття «встановлення» та «введення». Так, вчений зазначає, що на загальнодержавному рівні встановлюється виключний перелік податків та зборів з закріпленням обов'язкових елементів правового механізму, а на місцевому рівні органи місцевого самоврядування своїми рішеннями вводять місцеві податки та збори в дію у відповідних територіальних громадах у спосіб та в порядку передбаченим ПК України [3, с. 45]. Схожої позиції притримуються науковці Гетманець О., Чорна А. та Сядриста І. зазначаючи, що правова регламентація місцевих податків та зборів здійснюється як на загальнодержавному, так і місцевому рівнях [4, с. 142]. Продовжуючи наведені вище позиції вчених І. Бабін та В. Вдовічен наголошують, що встановлення місцевих податків та зборів не вказує про автоматичне їх справляння на території територіальних громад. Справляння місцевих податків та зборів можливе за сукупністю двох підстав, а саме : 1) місцеві податки та збори мають бути встановлені законом; 2) прийняття рішення органом місцевого самоврядування про введення податків та зборів у встановлений законом строк та спосіб на території села, селища, міста [5, с. 152].

Доволі поширеною серед наукової спільноти є позиція стосовно розширення кола повноважень органів місцевого самоврядування шляхом надання права органам влади села, селища та міста встановлювати додаткові місцеві податки та збори. Так, В. М. Русін до недоліків місцевого оподаткування відносить відсутність повноважень органів місцевого самоврядування на встановлення власних податків та зборів в територіальних громадах [6, с. 112]. З метою розвитку інституту місцевого оподаткування Руденко В. В. та Бей С. О. пропонують розширити повноваження органам влади села, селища, міста та надати право встановлювати додаткові місцеві податки та збори [7, с. 14]. Також, мають місце ініціативи спрямовані на вдосконалення правового регулювання з боку органів місцевого самоврядування у випадках, якщо ПК України не встановлює елементи правового механізму податку чи збору. Так, Б. М. Занько пропонує органам влади села, селища, міста самостійно встановлювати обов'язкові елементи податку чи збору. Вчений обґрунтовує свою позицію вимогою п.п. 12.3.2. п. 12.3. ст. 12 ПК України яка встановлює обов'язок визначати всі елементи оподаткування передбачені ст.7 ПК України при введенні місцевих податків та зборів в дію [8, с. 1269].

Пропозиції вчених безсумнівно спрямовані на посилення впливу органів місцевого самоврядування на проведення податкової політики в межах територіальних громад і подолання недоліків правового регулювання, однак потребують критичної оцінки з огляду на чинні законодавчі обмеження. Так, приписами ч. 2. ст. 19 Конституції України передбачено право органів влади села, селища та міста діяти лише в законодавчо окреслених межах, а ст. 143 Конституції України визначено право органів місцевого самоврядування встановлювати місцеві податки та збори у спосіб передбачений законом. Положення п. 1 ч. 2 ст. 92 Конституції України містять імперативні вимоги до встановлення як системи оподаткування, так і податків та зборів, які можуть визначатися виключно законами України [9]. Вчені Вакарюк Л. В., Худик А. М. аналізуючи положення Основного Закону підкреслюють, що конституційне закріплення встановлення податків та зборів виключно законом унеможливило прийняття підзаконних нормативно-правових актів. Науковці стверджують, що зазначений підхід законодавця узгоджується з принципом правової визначеності та перешкоджає виникненню колізій. Дослідники акцентують увагу на відсутності законодавчої можливості делегування вказаних повноважень [11, с. 116]. Положеннями ч. 1 ст. 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» встановлено, що місцеві податки і збори та пільги вводяться органами влади села, селища та міста у відповідності до приписів ПК України [10]. Ст. 10 ПК України передбачений вичерпний перелік місцевих податків та зборів. В рамках реалізації власних повноважень органи місцевого самоврядування зобов'язані вводити в дію єдиний податок, транспортний податок та плату за землю, крім земельного податку за лісові землі. Інші місцеві податки та збори передбачені ПК України вводяться в дію у відповідних територіальних громадах за ініціативи органів влади села, селища, міста. При цьому, міститься заборона на введення місцевих податків та зборів не встановлених ПК України [2]. Таким чином, положеннями Конституції України, ПК України та Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачено, що органи місцевого самоврядування можуть діяти виключно в рамках наданих їм законом повноважень. Процедура введення в дію місцевих податків та зборів, їх перелік та обов'язкові елементи правового механізму передбачені ПК України, а отже органи місцевого самоврядування зобов'язані діяти відповідно до приписів ПК України. Межі автономії також визначаються виключно податковим законодавством, адже ст. 10 ПК України [2] визначений перелік місцевих податків та зборів обов'язкових до введення та тих, що вводяться за розсудом місцевих рад. Крім того, імперативно закріплений та передбачений відповідними статтями перелік елементів правового механізму кожного місцевого податку та збору які можуть вводитись в дію.

Важливим в контексті досліджуваної проблематики є судова справа № 380/22194/21. Так, відповідно до обставин справи в порядку та у спосіб встановлений ПК України селищна рада прийняла рішення про введення податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, яким не передбачалося обмежень у застосуванні пільг. Згодом, селищна рада видала лист відповідно до якого скасувала наявні пільги та на підставі зазначеного листа контролюючий орган надіслав платнику податків податкове-повідомлення рішення. Львівський окружний адміністративний суд визнав протиправним та скасував податкове-повідомлення, а постановою Восьмого апеляційного адміністративного суду рішення попередньої інстанції було залишено без змін. Аналізуючи мотивувальну частину судових рішень варто зазначити, що рішення вбачаються законними та обґрунтованими, адже суди посилавшись на положення п.п. 12.3.4 п. 12.3. ст. 12 ПК України та п. 12.5 ст. 12 ПК України зазначили, що обмеження у застосуванні пільг в межах територіальної громади може відбуватись виключно шляхом винесення відповідного рішення селищною радою, яке є нормативно-правовим актом [12].

М. П. Кучерявенко, Є. М. Смичок та С. В. Брояков наголошують щодо необхідності дотримання органами місцевого самоврядування процедурних вимог при введенні місцевих податків та зборів нехтування якими ставить під питання виникнення податкового обов'язку у платників податків. Вчені підкреслюють, що належне виконання органами місцевого самоврядування процедурних вимог вимагає дотримання як спеціальних податково-правових, так і загальноправових принципів [13, с. 180-181].

Збройна агресія проти нашої держави вимагає законодавство адаптуватись до викликів та реалій сьогодення. Так, розширено коло суб'єктів, які в період дії правового режиму воєнного чи надзвичайного станів наділені правом вводити в дію місцеві податки та збори в територіальних громадах. Так, окрім сільських, селищних та міських рад також військові адміністрації та військово-цивільні адміністрації в межах повноважень передбачених п. 12.3 ст. 12 ПК України наділені правом приймати нормативно-правові акти стосовно запровадження місцевих податків та зборів та встановлювати перелік пільг не пізніше 15 липня року, що передує бюджетному періоду [2]. М. П. Кучерявенко, Є. М. Смичок та С. В. Брояков акцентують увагу, що принцип стабільності передбачений пп. 4.1.9 п. 4.1 ст. 4 ПК України має темпоральну направленість, яка в контексті місцевого оподаткування вимагає від органів влади села, селища, міста приймати рішення про введення місцевих податків та зборів в строки визначені ПК України, а дотримання органами місцевої влади загальноправового принципу законності слугує гарантією виконання процедурних вимог у відповідності з чинною нормативно-правовою базою [13, с. 181]. Також, відповідно до п.п. 12.3.4 п. 12.3. ст. 12 ПК України передбачена вимога щодо оприлюднення рішення про введення в дію місцевих податкових та зборів до 25 липня року, що передує періоду в якому місцеві податки та збори будуть справлятися. В Постанові Верховного Суду від 17 вересня 2020 року проводиться чітке розмежування періодів опублікування рішення, планового періоду та наступного періоду. Так, періодом опублікування рішення визнається період в якому органи влади села, селища та міста приймають та опубліковують рішення про запровадження місцевих податків та зборів. Під плановим періодом слід розуміти період в якому планується справляння місцевих податків та зборів, а наступним періодом вважається період, що йде після планового [14]. Варто зазначити про взаємозв'язок періоду опублікування рішення та планового періоду. Так, відповідно до

п.п. 12.3.4. п. 12.3. ст. 12 ПК України у випадку відсутності опублікованого рішення у встановлений ПК України строк та спосіб місцеві податки та збори можуть справлятися лише в наступному після планового періоду [2].

Особливу увагу слід надати процедурі опублікування рішення про встановлення місцевих податків та зборів. Приписами ПК України не визначено, що розуміється під «офіційним оприлюдненням», що породжує певні суперечності стосовно віднесення рішення органів місцевого самоврядування до регуляторних актів та необхідності опублікування відповідного рішення у друкованих засобах масової інформації. Вчені М. П. Кучерявенко, Є. М. Смичок та С. В. Брояков досліджуючи правову природу рішень органів влади села, селища та міста з введення місцевих податків і зборів та регуляторних актів зазначили про відмінності в сферах регулювання, адже, по-перше, рішення органу місцевого самоврядування з запровадження місцевих податків та зборів відноситься до податкових правовідносин, а по-друге, склад учасників податкових правовідносин є ширшим ніж це передбачено для регуляторних актів, адже рішення щодо введення місцевих податків та зборів не поширюється виключно на суб'єктів господарювання. З огляду на вищезазначене, варто погодитись з позицією вчених, що оприлюднення рішення органів місцевого самоврядування повинно відбуватись відповідно до положень Закону України «Про доступ до публічної інформації» [15], а саме на вебсайті, у друкованих засобах масової інформації або у медіа на підставі укладеного договору [13, с. 186].

Висновки. Таким чином, за результатами комплексного аналізу приписів вітчизняного законодавства, судової практики та доктринальних напрацювань є підстави стверджувати, що межі автономії повноважень органів місцевого самоврядування з приводу встановлення місцевих податків та зборів є чітко окресленими положеннями Конституції та законів України. Тому, будь-яке відхилення від законодавчо визначених рамок або намагання розширити власні повноваження органами влади села, селища, міста є безпідставними та не матимуть жодної юридичної сили. Дотримання процедури введення в дію місцевих податків та зборів вимагає наступного: а) місцеві податки та збори повинні бути введені виключно органом публічної влади наділений відповідними повноваженнями; б) дотримання строків винесення рішення; в) наявність відповідного рішення органу влади села, селища та міста; г) належно опубліковане рішення про запровадження місцевого податку та збору в територіальній громаді.

Список використаних джерел:

1. Кофлан В. Правове регулювання місцевих податків та зборів в Україні : монографія. Ірпінь : НАД-ПСУ, 2004. 176 с.
2. Податковий кодекс України : Кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI : станом на 1 квіт. 2025 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text> (дата звернення: 30.05.2025).
3. Пабат О. Особливості правового регулювання місцевих податків та зборів. *Право і безпека*. 2020. № 4(79). С. 44–47. URL: <https://surl.li/yusgig> (дата звернення: 07.04.2025).
4. Гетманець О., Чорна А., Сядриста І. Особливості місцевого оподаткування, як основи формування доходів об'єднаних територіальних громад в Україні. *Держава та регіони*. 2022. № 2(125). С. 140–145. URL: <https://lib.dsau.dp.ua/book/176905?lang=us> (дата звернення: 13.05.2025).
5. Бабін І., Вдовічен В. Правова природа податкових повноважень органів місцевого самоврядування. *Підприємництво, господарство і право*. 2021. № 5. С. 151–155.
6. Русін В. Місцеві податки і збори та їх роль у фінансовому забезпеченні реалізації власних повноважень органів місцевого самоврядування. *Наукові записки*. 2011. № 17. С. 112. URL: <https://eprints.oa.edu.ua/id/eprint/7167/1/14.pdf> (дата звернення: 22.05.2025).
7. Руденко В., Бей С. Місцеве оподаткування в умовах фінансової децентралізації в Україні. *Актуальні питання економічних наук*. 2024. № 6. С. 1–17. URL: <https://surl.li/vvlxddd> (дата звернення: 09.05.2025).
8. Занько Б. Проблемні аспекти накопичення в обліку інформації щодо об'єктів та баз оподаткування для обчислення місцевих податків і зборів. *Економіка і суспільство*. 2018. № 19. С. 1266–1271. URL: http://economyandsociety.in.ua/journals/19_ukr/189.pdf (дата звернення: 17.03.2025).
9. Конституція України: від 28.06.1996 № 254к/96-ВР: станом на 1 січ. 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text> (дата звернення: 30.05.2025).
10. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР : станом на 5 берез. 2025 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр#Text> (дата звернення: 30.05.2025).
11. Вакарюк Л., Худик А. Принципи встановлення податків і зборів виключно законом та конституційні засади місцевого оподаткування в Україні. *Часопис Київського університету права*. 2018. № 2. С. 113–118. URL: <http://jnas.nbuv.gov.ua/article/UJRN-0001037253> (дата звернення: 31.03.2025).
12. Постанова Восьмого апеляційного адміністративного суду від 28 лютого 2023 р., судова справа № 380/22194/21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/109257632#> (дата звернення : 24.05.2025).
13. Кучерявенко М., Смичок Є., Брояков С. Правова природа рішень місцевих рад з питань встановлення місцевих податків та зборів: проблема віднесення до регуляторних актів. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2022. Т. 29, № 2. С. 178–193.
14. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 17 вересня 2020 р., судова справа № 819/921/16. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/91643101> (дата звернення : 24.05.2025).
15. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI : станом на 8 жовт. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text> (дата звернення: 30.05.2025).

УДК 34

DOI <https://doi.org/10.32782/2521-6473.2025-2.4>

О. В. Легка, доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри міжнародного права
Університету митної справи та фінансів

ГРОМАДСЬКИЙ ІНТЕРЕС У ПУБЛІЧНОМУ ПРАВІ: АСТІО POPULARIS ЯК МЕХАНІЗМ ПРОТИДІЇ ПОРУШЕННЯМ ПРАВ ЛЮДИНИ

Статтю присвячено аналізу особливостей правового регулювання та застосування *actio popularis* як механізму протидії порушенням прав людини. Констатовано, що інститут конституційної скарги *actio popularis* запроваджено Венеційською комісією з метою забезпечення права кожного на оскарження певного нормативного акту, не будучи зобов'язаним доводити, що визначена норма зачіпає права, свободи та інтереси заявника. Проаналізовано зміст дефініції *actio popularis*, з'ясовано основні передумови її застосування. Розглянуто порядок прийняття такої заяви судом, перевірки його на відповідність принципам національної безпеки, ефективності захисту порушених прав особи, а також оголошення заяви неприйнятною відповідно до норм ст. 35 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Обґрунтовано, що порядок застосування «*actio popularis*» змінюється залежно від особливостей юридичних традицій та конституційних особливостей країни. Визначено, що вітчизняним законодавством не передбачено можливості застосування *actio popularis* без обов'язку підтвердити, що зазначений акт, рішення, дія чи бездіяльність безпосередньо зачіпає права та інтереси самого позивача. Розглянуто судову практику Великої Палати Верховного Суду (рішення у справах від 14.03.2018 № 9901/22/17, від 06.06.2018 № 800/489/17 та від 06.02.2019 № 9901/815/18, від 13.07.2023 № 9901/252/21). Проаналізовано: сутність та особливості застосування Орхуської конвенції, яка забезпечує доступ до правосуддя як на підставі власних положень, так і в порядку забезпечення дотримання національного природоохоронного законодавства; Закон України «Про доступ до судових рішень», яким урегульовано відносини у частині забезпечення доступу до судових рішень, ухвалених судами загальної юрисдикції та ведення Єдиного державного реєстру судових рішень; проєкт Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо групових позовів про захист прав споживачів, права на безпечне для життя та здоров'я навколишнє природне середовище», яким було запропоновано системне запровадження процесуально-правових механізмів розгляду групових позовів в рамках цивільного судочинства України. Здійснено порівняльний аналіз щодо захисту прав громадськості на оскарження дій чи бездіяльності суб'єктів, які порушили чи порушують правила довкілля в Україні та Республіці Мальта. Окремлено проблематику у зазначеному напрямі – відсутній належний доступ до екологічної інформації та обмін інформацією між інституціями, що сприяє виникненню чисельної кількості справ щодо оскарження відмови у наданні публічної екологічної інформації. Розглянуто рішення ЄСПЛ у справах «Collectif national d'information et d'opposition à l'usine Melox – Collectif Stop Melox et Mox v. France», «Burden v. United Kingdom», «Tănase v. Moldova». Досліджено основні міжнародні та європейські нормативні акти, які регламентують діяльність у даному напрямі, а також практику їх застосування. Надано пропозиції щодо покращення ефективності діяльності у даному напрямі.

Ключові слова: *actio popularis*, громадські об'єднання, захисту прав громадськості, правове регулювання, Орхуська конвенція, охорона навколишнього природного середовища, судова практика.

O. V. Lehka. Public interest in public law: *actio popularis* as a mechanism for combating human rights violations

The article is devoted to the analysis of the features of legal regulation and the application of *actio popularis* as a mechanism for combating human rights violations. It is stated that the institution of a constitutional complaint *actio popularis* was introduced by the Venice Commission in order to ensure the right of everyone to challenge a certain regulatory act, without being obliged to prove that this norm affects the rights, freedoms and interests of the applicant. The essence of the definition of *actio popularis* is analyzed, the main prerequisites for its application are clarified. The procedure for accepting such an application by the court, checking it for compliance with the principles of national security, public interest, effectiveness of protection of violated rights of the individual, as well as declaring the application inadmissible in accordance with the norms of Art. 35 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms is considered. It is substantiated that the procedure for applying the concept of "*actio popularis*" varies depending on the characteristics of legal traditions and constitutional features of the country. It was determined that domestic legislation does not provide for the possibility of applying *actio popularis* without the obligation to confirm that the specified act, decision, action or inaction directly affects the rights and interests of the plaintiff himself. The case law of the Grand Chamber of the Supreme Court was considered (decisions in cases dated 14.03.2018 No. 9901/22/17, dated 06.06.2018 No. 800/489/17 and dated 06.02.2019 No. 9901/815/18, dated 13.07.2023 No. 9901/252/21). The following were analyzed: the essence and features of the application of the Aarhus Convention, which ensures access to justice both on the basis of its own provisions and in the procedure for ensuring compliance with national environmental legislation; The Law of Ukraine "On Access to Court Decisions", which regulates relations in terms of ensuring access to court decisions adopted by courts of general jurisdiction and maintaining the Unified State Register of Court Decisions; the draft Law of Ukraine "On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine Regarding Group Claims on the Protection of Consumer

Rights, the Right to a Safe Environment for Life and Health”, which proposed the systematic introduction of procedural and legal mechanisms for considering group claims within the framework of civil proceedings in Ukraine. A comparative analysis was carried out on the protection of the rights of the public to challenge the actions or inaction of entities that have violated or are violating environmental rules in Ukraine and the Republic of Malta. The problems in this area are outlined – there is no proper access to environmental information and information exchange between institutions, which contributes to the emergence of a large number of cases regarding the challenge of refusal to provide public environmental information. The decisions of the ECHR in the cases of «Collectif national d’information et d’opposition à l’usine Melox – Collectif Stop Melox et Mox v. France», «Burden v. United Kingdom», «Tănase v. Moldova» were considered. The main international and European regulatory acts regulating activities in this area, as well as the practice of their application, were studied. Suggestions were made to improve the effectiveness of activities in this area.

Key words: *actio popularis, public associations, protection of public rights, legal regulation, Aarhus Convention, environmental protection, case law.*

Постановка проблеми. Інститут конституційної скарги *actio popularis* було запроваджено Венеційською комісією з метою забезпечення права кожного на оскарження певного нормативного акту, не будучи зобов’язаним доводити, що дана норма зачіпає права, свободи та інтереси заявника, а також у силу субсидіарного характеру правового захисту прав людини у Європейському суді з прав людини (ЄСПЛ) та намагання розв’язати проблеми із забезпечення прав людини на національному рівні. ЄСПЛ підтримує дану конституційну скаргу і вважає, що вона може бути як ефективним засобом захисту прав і свобод, так і забезпечувати функцію «фільтру» для звернень до Суду.

Слід зазначити, що право на звернення до суду з позовом «в інтересах правопорядку» – *actio popularis* безпосередньо пов’язане з проблематикою належності позивача. Не виникає жодних питань, якщо особа подає позов на захист безпосередньо своїх прав та законних інтересів. Разом з тим, складнішою є ситуація, коли з позовом звертається громадська організація. У римському праві одним із механізмів захисту громадських інтересів приватними особами були саме позови *actio popularis*, які ще мали назву «на захист кожного». Для прикладу, такий позов могли пред’явити навіть власнику будинку, на фасаді якого вивішені вазони з квітами, якщо при падінні вони могли зашкодити здоров’ю перехожих.

Національним законодавством та судовою практикою не передбачено подання до суду позову *actio popularis*, виняток становить лише застосування Орхуської конвенції, яка стосується екологічних прав громадян. Наразі в Україні є всі необхідні передумови для упровадження доктрини *actio popularis* у діяльність судів національної системи судоустрою, які ще більше актуалізувались із введенням в Україні правового режиму воєнного стану.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання щодо особливостей застосування *actio popularis* у національних системах як міжнародного, так і європейського права досліджували такі вчені як Н. Берман, П. Коффман, Дж. Кравфорд, Р. Фалк, С. Шлакке, Е. Швелб та ін. У національному правознавстві дана проблематика привертала увагу О. Базова, Я. Берназюка, Н. Білака, П. Венка-Веденкіної, Г. Лебедєвої, Е. А. Назарчука, С. Студенникова, М. Тарнавської та інших. Разом з тим, незважаючи на суттєвий внесок вчених, окремі питання у контексті досліджуваної проблеми, а також з урахуванням законодавчих змін, залишилися поза увагою.

Мета статті – дослідження особливостей правового регулювання та застосування *actio popularis* як механізму протидії порушенням прав людини, окреслення проблематики та надання пропозицій щодо покращення ефективності діяльності у даному напрямі.

Виклад основного матеріалу. *Actio popularis* з латинської «суспільна дія» чи «громадська позовна дія», яка надає можливість фізичним та юридичним особам виступати у суді у якості позивача з метою захисту загальних інтересів або громадських справ [1]. *Actio popularis*, як правило, виникає у випадках, коли членом громади чи громадською організацією подається позов до суду з метою захисту порушених загальних чи колективних інтересів, навіть якщо він/вона не є безпосередніми постраждалими. Це, так би мовити, позов в інтересах публічного порядку, ключовим завданням якого є переконання, що для суду немає значення, хто саме до нього звернувся. Суд, приймаючи рішення у межах суддівського розсуду, перевіряє його на відповідність (несуперечність) принципам національної безпеки, суспільного інтересу та ефективності захисту порушеного права особи. Відповідно до ст. 35 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, суд оголошує неприйнятною заяву, яку подано відповідно до ст. 34 у разі, якщо: вона несумісна з положеннями Конвенції чи протоколів до неї, необґрунтована або наявне зловживання правом на подання заяви; позивач не зазнав суттєвої шкоди, якщо повага до прав людини, гарантованих Конвенцією і протоколами, не вимагає розгляду заяви по суті, а також за умови, що на цій підставі не може бути відхилена жодна справа, яка належно не розглянута національним судом [2].

Кожна людина має право на вільний розвиток своєї особистості у разі, якщо при цьому не порушуються права і свободи інших людей (ст. 23 Конституції України) [3]. Конституційним Судом України у рішенні від 19.10.2009 № 26-рп/2009 щодо відповідності Конституції України окремим законам України [4] акцентовано увагу на тому, що конституційні права і свободи людини не можуть бути обмежені, крім

випадків, передбачених ч. 1 ст. 64 Конституції України. Обмеження прав і свобод людини допускається за умови, якщо воно є домірним (пропорційним) та суспільно необхідним.

Слід зазначити, що вітчизняним законодавством не передбачено можливості застосування актіо popularis без обов'язку підтвердити, що зазначений акт, рішення, дія чи бездіяльність безпосередньо зачіпає права та інтереси самого позивача. Зокрема, статтею 5 Кодексу України про адміністративне судочинство (КАСУ) передбачено право кожної особи, у порядку, визначеному КАСУ, на звернення до адміністративного суду у разі, якщо рішенням, дією чи бездіяльністю суб'єктів владних повноважень порушено її права, свободи чи законні інтереси [5]. Крім того, у позовній заяві необхідно обґрунтувати порушення прав позивача або застосування до нього нормативно-правового акту, чи належність до правовідносин, у яких застосовується оскаржений акт. Отже, КАСУ прямо не дозволяє подавати позови в інтересах публічного порядку.

Це підтверджується і судовою практикою. Так, Великою Палатою Верховного Суду (ВПВС) у рішеннях у справах (від 14.03.2018 № 9901/22/17, від 06.06.2018 № 800/489/17 та від 06.02.2019 № 9901/815/18) зазначено, що право на оскарження рішення суб'єктів владних повноважень надається особі, стосовно якої воно прийняте чи прав, свобод та інтересів якої стосується. У разі, якщо позивач не є учасником правовідносин, що виникли у зв'язку із прийняттям рішення, яке є правовим актом ненормативного характеру, воно не передбачає для нього права на захист, відповідно, права на звернення з позовом [6]. Крім того, у справі № 9901/252/21 від 13.07.2023 (позов Донецької регіональної організації Політичної партії «Опозиційна платформа «За життя» до Президента України про визнання протиправним та нечинним указу за апеляційною скаргою позивача на рішення Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду) ВПВС ухвалив рішення про те, що чинним законодавством України не передбачено можливості подання позову актіо popularis без об'єктивного обґрунтування, що акт, рішення, дія чи бездіяльність стосується безпосередньо позивача [7] (виняток становить позов на підставі Орхуської конвенції (ратифікованої Законом України «Про ратифікацію Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля» у липні 1999 року № 832-XIV, відповідно її положення, згідно з ч. 9 Конституції України, є нормами прямої дії) та Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища».

Сутність Орхуської конвенції – захист права людини на здорове довкілля через гарантування прав на доступ до інформації, участь громадськості у процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля [8]. Конвенцією передбачено умову, за якої здійснюється контроль за правомірністю інтересів – зацікавленою визнається недержавна організація, що сприяє охороні навколишнього середовища та відповідає вимогам національного законодавства [8]. При цьому Конвенція забезпечує доступ до правосуддя як на підставі власних положень, так і в порядку забезпечення дотримання національного природоохоронного законодавства.

Доступ до правосуддя передбачено ч. 3 ст. 9 зазначеної Конвенції – «кожна Сторона забезпечує представникам громадськості, які відповідають передбаченим національним законодавством критеріям, доступ до адміністративних і судових процедур для оскарження дій чи бездіяльності приватних осіб та державних органів, які порушують чинне законодавство у частині щодо навколишнього середовища [9]. Найчастіше звертаються до суду неурядові природоохоронні організації з вимогою до приватного суб'єкта щодо припинення діяльності, яка з екологічних міркувань, заборонена законом (господарська діяльність у межах заповідника) чи здійснюється з порушенням природоохоронних норм (без дозволу, без встановлення очисних обладнань) [9].

Зазначимо, що в Україні у грудні 2005 року прийнято Закон України «Про доступ до судових рішень» [10] № 3262-IV, яким урегульовано відносини у частині забезпечення доступу до судових рішень, ухвалених судами загальної юрисдикції та ведення Єдиного державного реєстру судових рішень. Проте, що стосується доступу до судових рішень з екологічних питань, то проблематика залишається через відсутність широкої судової практики у даному напрямі, адже переважна більшість справ стосується притягнення до адміністративної та кримінальної відповідальності, стягнення шкоди, заподіяної державі, оскарження рішень контролюючих органів, а справ за позовами громадян чи громадських об'єднань про захист довкілля у суспільних інтересах взагалі дуже мало.

Для порівняння, у Республіці Мальта захист прав громадськості на оскарження дій чи бездіяльності суб'єктів, які порушили чи порушують правила довкілля, регламентовано чотирма законами. Крім того, у даній республіці є великий досвід участі в судових слуханнях з питань довкілля, а також ініціювання щодо розгляду справ про порушення законодавства про відкриття сезону полювання [11, с. 17-18]. Відповідно, громадські організації ефективно реалізують право на доступ до правосуддя.

Як бачимо, законодавчі норми щодо дотримання норм Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод поступово удосконалюються як у національному, так і міжнародному законодавстві, що надає додатковий механізм впливу на ситуацію у даному напрямі громадянам та громадським організаціям. Завдяки ратифікації Орхуської конвенції громадським організаціям надано ширший доступ до екологічної інформації та, відповідно доступ до правосуддя у даному напрямі, покладаючи більшу відповідальність на судову систему (суддю), якою розглядатиметься зазначена справа. Разом з тим, прослідковується аналогічна проблематика – відсутній належний доступ до екологічної інформації та обмін інформацією між інституціями. Це, у свою чергу, сприяє виникненню чисельної кількості справ щодо оскарження відмови у наданні публічної екологічної інформації.

Продовжуючи, зазначимо, що порядок застосування поняття «*actio popularis*» змінюється залежно від особливостей юридичних традицій та конституційних особливостей країни.

У Європейському Союзі наявні правові механізми, які надають право звернення до суду у інтересах як громадян, так і груп громадян. Так, суд приймає заяви від будь-якої особи, групи осіб чи неурядової організації, які вважають себе потерпілими від «... допущеного порушення однією з Високих Договірних Сторін прав, визначених у Конвенції чи протоколах до неї» (ст. 34 Європейська конвенція з прав людини) [2]. Слід зазначити, поняття «потерпілий» трактується як особа чи особи, які є як прямо, так і не прямо потерпілими (порушення завдало збитків чи непрямий потерпілий має обґрунтований інтерес щодо його припинення) від оскаржуваного рішення. Розглянемо на конкретних прикладах: у справі «Collectif national d'information et d'opposition à l'usine Melox – Collectif Stop Melox et Mox v. France» (заява № 75218/01), ЄСПЛ ухвалено рішення про те, що п. 1 ст. 6 Конвенції застосовується до процедур, ініційованих асоціаціями із захисту довкілля, що не ідентифікують себе як асоціації місцевого населення, метою яких є захист прав та інтересів своїх членів. Тобто метою цих спірних процедур є, насамперед, захист загального інтересу, а процес, ініційований заявником-асоціацією, має зв'язок з правом, яким вона наділена як юридична особа для застосування норм ст. 6 Конвенції; у справі «Берден проти Сполученого Королівства» (заява № 13378/05) ЄСПЛ звертає увагу на те, що заявник може стверджувати, що певний закон порушує його права у разі, якщо обґрунтує, що оскаржуваний захід стосується його безпосередньо (аналогічною є справа «Тенасе проти Молдови» (заява № 7/08)). Разом з тим, варто звернути увагу на те, що відповідно до адміністративно-правової доктрини, яка формується під егідою Ради Європи, *actio popularis* не розглядають як загальноєвропейський стандарт. Його застосування чи незастосування відноситься до компетенції національного законодавця [7].

Подання позову до суду з доведенням, що прийняте рішення порушує права заявника (виключає законодавчі засади «*actio popularis*»), характерне для Федеративної Республіки Німеччини. Там упроваджено механізм «*verbandssklage*», який дозволяє громадським об'єднанням захищати права їх членів чи виконувати судовий контроль щодо суспільних питань.

Інший підхід (без обґрунтування порушення прав заявника) притаманний для міжнародних країн Африки, Центральної та Північної Америки, Грузії, Республіки Мальти та інших країн. У Сполучених Штатах Америки існують різноманітні правові підстави для «*actio popularis*» у різних штатах [12, с. 62]. У Японії Законом 1962 року серед інших позовів («*кококо*», «*тоджіша*», «*кіка*»), передбачено і «народний позов» (*actio popularis*), проте його можна подати лише у спеціально передбачених законом випадках і тільки у разі, якщо особа, яка звертається до суду з позовом про оскарження незаконного адміністративного позову, не має безпосереднього юридичного відношення до суті позову. Разом з тим, у переважній більшості країн, з метою запобігання зловживанням щодо подачі заяв, дану процедуру взагалі не передбачено.

До європейських країн, у яких на законодавчому рівні затверджено право на позов *actio popularis*, належать Іспанія, Естонія, Словенія, Нідерланди, Литва та Італія. Право на дії в інтересах суспільства надано будь-якому представнику громадськості, який діє від імені громадськості в цілому. Серед основних сфер діяльності, у яких найчастіше застосовується позов *actio popularis* – екологічне право, землекористування, охорона історичної спадщини та національних парків, дотримання принципу рівності.

У міжнародному праві поняття *actio popularis* вперше визначено у рішенні Міжнародного суду ООН від 18 липня 1966 року в об'єднаній справі щодо колишньої Південно-Західної Африки (справи «Ефіопія проти Південної Африки» та «Ліберія проти Південної Африки»), яке Суд розглядав у 1962-1966 роках. Міжнародним судом ООН *actio popularis* визначено як «право кожного члена суспільства подавати позов на захист суспільних інтересів» [13, с. 30-31].

Зазначимо, що право на позов регламентовано наступними міжнародними актами – Женевською конвенцією про захист жертв війни, Конвенцією про заборону злочину геноциду та покарання за нього, Конвенцією про захист культурних цінностей на випадок збройного конфлікту, Конвенцією про припинення злочину апартеїду та покарання за нього, Конвенцією про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються навіколишнього середовища (Орхуська конвенція).

Зазначена доктрина знайшла відображення і у Римському статуті Міжнародного кримінального суду у частині щодо необхідності колективного захисту спільної спадщини усіх народів та зобов'язання кожної держави здійснювати кримінальну юрисдикцію щодо осіб, відповідальних за міжнародні злочини [14].

З метою упровадження «*actio popularis*» в Україні у травні 2019 року було розроблено проєкт Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо групових позовів про захист прав споживачів, права на безпечне для життя та здоров'я навколишнє природне середовище», яким пропонувалося системно запровадити процесуально-правові механізми розгляду групових позовів в рамках цивільного судочинства України, так як чинна редакція Цивільного процесуального кодексу України (ЦПК України) не дозволяє суду ефективно розглянути справи, у яких позивачами виступає значна кількість громадян. Прийняття даного Закону, відповідно, упровадження інституту групового позову, сприяло б покращенню ефективності громадського контролю, посилює б структури громадських об'єднань, відповідно, підприємства, установи, що завдали своїми діями шкоди групам осіб, не змогли б уникнути майнової відповідальності. Громадські ж організації змогли б не тільки звертатися з груповими позовами щодо захисту прав її членів, але й захищати у суді права інших осіб, які не є членами їх організації.

Крім того, законами України «Про захист прав споживачів» та «Про охорону навколишнього природного середовища» передбачено можливість подачі громадських природоохоронних організацій та об'єднаннями споживачів позовів про захист прав своїх членів, але окремої процедури для цих специфічних форм захисту прав групи осіб ЦПК України не визначено [15]. Проте у серпні 2019 року проєкт Закону було відкликано.

Також, у жовтні 2022 року (петиція № 22/167438-еп) ініційовано законодавчі зміни у частині упровадження у національне законодавство юридичних механізмів (одним з яких є колективний позов) з метою притягнення у подальшому країни-агресора до відповідальності за вчинені екологічні злочини. Наразі можливість подання такого позову передбачена ст. 16 Конституції України, разом з тим проблема виникає при застосуванні норм Кримінального процесуального кодексу України, так як невизначеність виникає на усіх етапах процесуальної процедури. Проте ї ї не було підтримано.

Висновки та перспективи. Підсумовуючи, ми дійшли наступних висновків. З метою приведення норм чинного законодавства до міжнародних стандартів в Україні поступово розвивається та удосконалюється законодавча база, яка надає як громадянам, так і громадським організаціям інструменти впливу щодо протидії порушенням та захисту прав людини. Проте на сьогодні національним законодавством не передбачено можливості застосування акцій *popularis* без обов'язку підтвердити, що зазначений акт, рішення, дія чи бездіяльність безпосередньо зачіпає права та інтереси самого позивача, виняток становить лише застосування Орхуської конвенції. З часу введення в Україні правового режиму воєнного стану дане питання актуалізувалось, так як виникла додаткова необхідність колективного захисту спільної спадщини усіх народів. Таким чином, в Україні на сьогодні є всі необхідні передумови для упровадження доктрини акцій *popularis* у діяльність судів національної системи судоустрою, повноваження яких у сфері захисту прав людини у сфері публічно-правових відносин визначено на конституційному рівні. Для цього необхідно якнайшвидше внести зміни до чинного законодавства з урахуванням практики позитивного досвіду міжнародних та європейських країн, що і стане темою наших подальших наукових досліджень.

Список використаних джерел:

1. Берназюк Я. Доктрина акцій *popularis* (позов на захист суспільних інтересів) в аспекті гарантованого права на доступ до правосуддя. URL: <https://surl.li/ppxlr5>
2. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод: протокол від 04.11.1950. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text.
3. Конституція України від 28 червня 1996 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
4. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями Президента України та 48 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України ... від 19.10.2009 № 26-рп/2009. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v026p710-09#Text>.
5. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747>.
6. Лебедева Г. Акції *popularis*. Презентація. URL: <https://surl.li/mavxon>
7. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 13 липня 2023 року у справі № 9901/252/21 за позовом Донецької регіональної організації Політичної партії «Опозиційна платформа «За життя» до Президента України про визнання протиправним та нечинним указу за апеляційною скаргою позивача на рішення Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду. URL: <https://surl.li/nczisi>
8. Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості у процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Орхуська конвенція) від 25 червня 1998 р. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_015.
9. Алексєєва Є. Право громадськості на звернення до суду у справах про порушення вимог природоохоронного законодавства. Судовий захист природного довкілля та екологічних прав: збірник матеріалів Міжнародного судового форуму (м. Київ, 7 листопада 2019 р.). Київ. 2019. С. 14–15.
10. Про доступ до судових рішень: Закон України від 22.12.2005 № 3262-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3262-15#Text>.
11. Венка-Веденкіна П.Д. Деякі особливості реалізації Орхуської конвенції на Мальті та в Україні: питання зеленої демократії. *Політичні інститути та процеси*. Серія: «Політичне життя». 2020. № 4. С. 14–20.
12. Білак Н.І., Назарчук А.В. Правова доктрина «акцій *popularis*»: поняття та практика застосування. С. 60–62.
13. Базов О. Доктрина акцій *popularis* у міжнародному судовому процесі: генезисний і ціннісний вимір. *Слово Національної школи суддів України*. 2020. № 1 (30). С. 26–38.
14. Римський статут міжнародного кримінального суду. Сайт Верховної Ради України. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_588.
15. Пояснювальна записка до проєкту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо групових позовів про захист прав споживачів, права на безпечне для життя та здоров'я навколишнє природне середовище». URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=65935.

УДК 339.542(477)

DOI <https://doi.org/10.32782/2521-6473.2025-2.5>

А. В. Мазур, кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри публічного та приватного права
Університету митної справи та фінансів

БАЛАНС МІЖ ВИМОГАМИ ПУБЛІЧНОГО ІНТЕРЕСУ ТА ЗАХИСТОМ ПРАВА ВЛАСНОСТІ (НА ПРИКЛАДІ НОРМИ СТАТТІ 481 МК УКРАЇНИ^{1*})

У статті здійснено комплексний правовий аналіз проблеми забезпечення справедливого балансу між вимогами публічного інтересу та захистом права приватної власності в контексті застосування частини шостої статті 481 Митного кодексу України. Обґрунтовується, що зазначена норма, яка передбачає адміністративні санкції у вигляді значного штрафу або конфіскації транспортного засобу за порушення строків тимчасового ввезення, має подвійну природу: з одного боку, вона покликана забезпечити митну безпеку та ефективний контроль за переміщенням товарів через митний кордон; з іншого – створює ризики надмірного втручання держави у сферу приватної власності без достатніх гарантій індивідуалізації відповідальності. У межах дослідження здійснено розмежування понять «абсолютно визначеної» та «безальтернативної» санкції, проаналізовано межі дискреції правозастосовних органів та обґрунтовано необхідність запровадження більш гнучких механізмів санкціонування із дотриманням принципу пропорційності. Особлива увага приділена співвідношенню досліджуваної норми з правовими позиціями Конституційного Суду України, стандартами Європейського суду з прав людини та положеннями статті 1 Першого протоколу до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Аргументовано, що чинне правове регулювання не виключає досягнення справедливого балансу між захистом митних інтересів держави та правами приватних осіб, однак потребує подальшого вдосконалення, зокрема у напрямку запровадження гнучкої шкали санкцій залежно від ступеня тяжкості порушення. Результати дослідження можуть бути використані при підготовці пропозицій до змін митного законодавства України в контексті підвищення рівня правових гарантій у сфері адміністративної відповідальності.

Ключові слова: право власності; публічний інтерес; юридична відповідальність; принцип пропорційності; санкції; тимчасове ввезення; конфіскація; адміністративне правопорушення; Митний кодекс України; верховенство права.

A. V. Mazur. Balance between public interest requirements and protection of property rights (on the example of the norm of article 481 of the Customs Code of Ukraine)

The article provides a comprehensive legal analysis of the problem of ensuring a fair balance between the requirements of public interest and the protection of private property rights in the context of the application of part 6 of Article 481 of the Customs Code of Ukraine. It is substantiated that the specified norm, which provides for administrative sanctions in the form of a significant fine or confiscation of a vehicle for violation of the terms of temporary import, has a dual nature: on the one hand, it is designed to ensure customs security and effective control over the movement of goods across the customs border; on the other hand, it creates risks of excessive state intervention in the sphere of private property without sufficient guarantees of individualization of responsibility. The study distinguishes between the concepts of "absolutely defined" and "unalternative" sanction, analyzes the limits of discretion of law enforcement agencies, and justifies the need to introduce more flexible sanctioning mechanisms in compliance with the principle of proportionality. Particular attention is paid to the correlation of the studied norm with the legal positions of the Constitutional Court of Ukraine, the standards of the European Court of Human Rights, and the provisions of Article 1 of the First Protocol to the European Convention on Human Rights. It is argued that the current legal regulation does not exclude achieving a fair balance between the protection of the customs interests of the state and the rights of individuals, but requires further improvement, in particular in the direction of introducing a flexible scale of sanctions depending on the severity of the violation. The results of the study can be used in the preparation of proposals for amendments to the customs legislation of Ukraine in the context of increasing the level of legal guarantees in the field of administrative liability.

Key words: property rights; public interest; legal liability; principle of proportionality; sanctions; temporary import; confiscation; administrative offense; Customs Code of Ukraine; rule of law.

Постановка проблеми. У правовій державі забезпечення балансу між публічним інтересом і захистом приватної власності є однією з ключових гарантій верховенства права. Водночас у сфері митних правовідносин часто виникають ситуації, коли органи державної влади, реалізуючи митну політику та здійснюючи

^{1*} Конституційний Суд України своїм Рішенням № 6 р(І)/2023 від 6 вересня 2023 р. про відповідність частини 6 ст. 481 МК України Конституції України підтвердив законність адміністративно-правової санкції за перевищення строку тимчасового ввезення транспортних засобів особистого користування та транспортних засобів комерційного призначення на митну територію України більше ніж на тридцять діб, а так само втрату цих транспортних засобів, у тому числі їх розкомплектування: накладення штрафу в розмірі десяти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або конфіскацію таких транспортних засобів.

контроль за переміщенням товарів через митний кордон, обмежують права власників майна в ім'я публічного інтересу. Особливої актуальності ця проблема набуває у контексті застосування статті 481 Митного кодексу України, яка передбачає можливість безоплатного вилучення товарів, транспортних засобів та іншого майна у разі порушення митних правил.

З одного боку, така норма спрямована на забезпечення ефективності митного контролю, протидію контрабанді та захист економічної безпеки держави. З іншого – її застосування прямо впливає на майнові права осіб, що може створювати ризики надмірного втручання держави у сферу приватної власності без достатніх правових гарантій. Відтак виникає проблема: наскільки стаття 481 МК України відповідає стандартам пропорційності, справедливості й правової визначеності, а також чи забезпечує вона належний баланс між публічними інтересами держави та правами власника. Це питання набуває особливої ваги з огляду на вимоги статті 1 Першого протоколу до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, а також практику Європейського суду з прав людини щодо втручання у право власності. Необхідність з'ясування меж допустимого втручання в майнові права, обґрунтованості санкцій та ефективності засобів юридичного захисту обумовлює актуальність дослідження.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питання забезпечення балансу між вимогами публічного інтересу та захистом прав людини (радіше людських прав, бо ж «human rights», а не «the rights of man», на чому слушно наполягає С. Головатий [1, с. 5-11]) є предметом дослідження представниками різних галузевих юридичних наук в Україні та за її межами. Предметом аналізу є і методологічні аспекти в судовій практиці, як-от «пропорційність» та «баланс інтересів» у публічно-правових спорах [2], і характеристика балансу інтересів у кримінальному провадженні [3]. Активно вивчаються критерії правомірності обмеження права власності у практиці ЄСПЛ: розкривається співвідношення пропорційності і балансу між приватним правом власності і публічними інтересами [4], у фінансових правовідносинах [5], тощо. Широко представлена в масиві рішень Конституційного Суду України правова позиція з проблематики права власності (близько трьох десятків рішень), що ж до досліджуваного питання – див. ґрунтовний аналіз щодо забезпечення справедливого балансу між публічним інтересом і правом власності у рішенні від 15 червня 2022 р. № 4-р(II)/2022 щодо конституційності ст. 485 МК України [6] або тезу, що при обмеженні права власності в інтересах суспільства пропорційними можуть вважатися такі заходи, які є менш обтяжливими для прав і свобод приватних осіб з-поміж усіх доступних для застосування заходів у рішенні від 23 березня 2017 року № 1989–VIII [7].

Принцип пропорційності визнається головним критерієм для оцінки допустимості обмеження прав людини незалежно від умов функціонування, особливо під час правового режиму воєнного стану, адже він забезпечує необхідний баланс між захистом суспільних інтересів та дотриманням основоположних прав і свобод людини і громадянина (втім, його застосування за певних умов набуває специфічних рис, пов'язаних з обмеженням прав людини у досягненні легітимних державних цілей, таких як забезпечення національної безпеки та оборони, територіальної цілісності, державного суверенітету та відсічі збройній агресії [8]).

Безпосередньо захисту суспільного (публічного) інтересу як критерію обмеження конституційних прав і свобод особи присвятив свою публікацію Берназюк Я. О. [9], в якій автор аналізує рішення Конституційного Суду України, на підставі чого з'ясовано складові принципу верховенства права, які повинні забезпечуватися державою та її органами під час: встановлення правових обмежень у реалізації конституційних прав та свобод людини і громадянина; регулювання суспільних відносин у соціальній сфері; перерозподілу державних видатків та суспільного доходу; встановлення обмежень у праві на апеляційне та касаційне оскарження судових рішень. На підставі проведеного дослідження було запропоновано доповнити ст. ст. 56 та 65 Конституції України з метою уніфікації підходу до визначення підстав для обмеження у виключних випадках конституційних прав та свобод особи.

Власне співвідношення публічного інтересу й права власності як цивільно-правової категорії досліджує Пацурківський Ю. [10]. Автор обмеження називає складовим елементом правового режиму власності, захист законних прав громадян кваліфікує як головне завдання держави, межі здійснення права власності окреслює крізь призму відповідних способів у законі: вказівка на цільове використання майна; вказівка на способи реалізації права власності.

Мета і завдання наукового дослідження. Метою наукового дослідження є обґрунтування на основі досягнень адміністративно-правової науки, логічного тлумачення норм Основного Закону, Митного кодексу України, аналізу практики Конституційного Суду України, вираженої правової позиції стосовно відповідності Конституції України абзацу другого частини шостої статті 481 Митного кодексу України (далі – МКУ), що передбачає накладення штрафу в розмірі десяти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або конфіскацію транспортних засобів, щодо яких допущено перевищення строку тимчасового ввезення на митну територію України більше ніж на тридцять діб, а так само втрата цих транспортних засобів, у тому числі їх розкомплектування.

Завдання дослідження підпорядковано сформульованій меті й полягають у пошуку відповідей на такі запитання:

1. У чому полягає легітимна мета санкції частини шостої статті 481 МКУ?

2. Чи свідчить виключно майновий характер відповідальності за частиною шостою статті 481 МКУ (накладення штрафу або конфіскація транспортного засобу) про те, що санкція є абсолютно визначеною та (або) безальтернативною?

3. Чи узгоджується застосування санкції частини шостої статті 481 МКУ з конституційним принципом індивідуалізації юридичної відповідальності?

4. Чи пропорційна адміністративна відповідальність за частиною шостою статті 481 МКУ тяжкості вчиненого порушення митних правил?

5. Чи забезпечено внаслідок застосування частини шостої статті 481 МКУ справедливий баланс між вимогами публічного інтересу та захистом права власності особи?

6. Чи здатні менш обтяжливі для прав і свобод осіб заходи обмеження права власності досягти легітимної мети на тому самому якісному рівні?

Виклад основного матеріалу пропонується у форматі відповідей на сформульовані вище запитання.

1. У чому полягає легітимна мета санкції частини шостої статті 481 МКУ?

Юридична відповідальність є одним із видів соціальної відповідальності як явища, суть якого полягає в охороні суспільних відносин та реакції з боку суспільства на порушення правових норм, які встановлені державою, та стимулюванні правомірної поведінки суб'єктів суспільних відносин, а також у сприянні формуванню в населення поваги до закону і права [11]. Адміністративна відповідальність як різновид юридичної відповідальності має вагоме значення в охороні правопорядку та у профілактиці правопорушень, у тому числі в сфері митних відносин.

Правомірною метою встановлення обмежень прав і свобод людини і громадянина у сфері митних відносин та притягнення винної особи до відповідальності за порушення митних правил є потреба захисту митних інтересів та митної безпеки України [6]. Відповідно до статті 6 МКУ “митні інтереси України – це національні інтереси України, забезпечення та реалізація яких досягається шляхом здійснення митної справи”, “митна безпека – це стан захищеності митних інтересів України”.

У сучасних умовах досягнення необхідного рівня митної безпеки держави вимагає врахування реальних і потенційних загроз життєво важливим інтересам особи, суспільства та держави [12, с. 211]. Ступінь загроженості формується сукупністю ризиків. Вони можуть відрізнятися, коли йдеться про суб'єкта ЗЕД як бенефіціара митного режиму тимчасового увезення. Останній є одним з найбільш використовуваних та зрозумілих для суб'єктів ЗЕД, однак, для прикладу, доки не постає питання щодо порушення строків використання цього режиму та відповідальності суб'єктів ЗЕД за таке порушення [13]. Звільнення від сплати митних платежів, що надається під час декларування товарів та транспортних засобів у даний вид митного режиму, робить його потенційно привабливим для здійснення різного роду порушень митного законодавства з метою незаконного переміщення товарів через митний кордон, що вимагає встановлення додаткових вимог щодо контролю за порядком реалізації даного митного режиму [14], вжиття, приміром, превентивних заходів шляхом передбачення дедалі більших розмірів штрафів залежно від тривалішого періоду часу від моменту завершення дозволеного періоду тимчасового увезення й невиконання.

У державі, крім механізму створення умов для реалізації прав та свобод людини і громадянина, має існувати й механізм охорони та захисту від протиправних посягань. На прикладі статті 481 МКУ спостерігаємо як законодавець враховував вимоги правоохоронної практики в сфері митних відносин й конкретизував засоби досягнення легітимної мети забезпечення митної безпеки та митних інтересів. У порівнянні із первинною редакцією статті 2012 р. (1) було конкретизовано можливі варіанти перевищення строків тимчасового увезення із одночасним встановленням більших розмірів штрафів, (2) доповнена частиною шостою стаття 481 МКУ тепер містить кваліфікуючі ознаки з метою чіткішої індивідуалізації адміністративної відповідальності за порушення правил одного із найбільш поширених митних режимів: об'єктивна сторона правопорушення доповнена таким діянням як “втрата транспортного засобу” включно із розкомплектуванням.

Тимчасове ввезення транспортних засобів комерційного призначення на митну територію України допускається за умови, що такі транспортні засоби не використовуватимуться для внутрішніх перевезень на митній території України. При цьому суб'єктами відповідальності є як фізичні особи, так і посадові особи підприємств. Таким чином, незастосування відповідальності, передбаченої частиною шостою статті 481 МКУ, за перевищення строків доставки транспортних засобів комерційного призначення, а так само їх втрату або розкомплектування, може сприяти зловживанням з боку підприємств – суб'єктів ЗЕД та безкарності у разі втрати таких транспортних засобів разом з товарами, які ними переміщуються, та призвести до значних втрат Державного бюджету [15].

Отже, легітимна мета санкції частини шостої статті 481 МКУ полягає в тому, щоби (а) невідкладно і ефективно протидіяти порушенню умов тимчасового ввезення товарів на митну територію України, зокрема перевищенню строку тимчасового ввезення транспортних засобів особистого користування та транспортних засобів комерційного призначення на митну територію України більше ніж на тридцять днів, а так само втраті цих транспортних засобів, у тому числі їх розкомплектуванню, (б) забезпечити своєчасне їх вивезення або заявлення в інший митний режим.

2. Чи свідчить виключно майновий характер відповідальності за частиною шостою статті 481 МКУ (накладення штрафу або конфіскація транспортного засобу) про те, що санкція є абсолютно визначеною та (або) безальтернативною?

Абсолютно визначена санкція – це санкція, що точно визначає вид і міру впливу, яка повинна бути застосована до особи у випадку порушення нею прав та обов’язків. *Безальтернативна санкція* – це санкція (до прикладу, “штраф із конфіскацією товарів”), яка не залишає суду можливості знизити визначену статтею міру адміністративної відповідальності, вирішити питання застосування санкції частково чи незастосування взагалі, беручи до уваги конкретні деталі кожної справи і пом’якшувальні обставини, та зобов’язує суд застосовувати санкцію в кожному випадку доведення вини особи у вчиненні даного адміністративного правопорушення

На відміну від абсолютно визначеної та безальтернативної санкції, майновий характер відповідальності означає, що основним способом захисту прав та інтересів є накладення майнових санкцій – як-от за частиною шостою статті 481 МКУ штрафу або конфіскації транспортного засобу. Однак, це не означає, що санкція є абсолютно визначеною та безальтернативною.

Законодавство передбачає певні межі, умови та порядок застосування майнових санкцій, а також встановлює можливість альтернативного застосування санкцій. Наприклад, замість конфіскації транспортного засобу може бути застосоване інша майнова санкція – штраф.

Отже, хоча майновий характер відповідальності передбачає накладення майнових санкцій, це не означає, що санкція частини шостої статті 481 МКУ є абсолютно визначеною та (або) безальтернативною. Законодавство встановлює межі, умови та порядок застосування майнових санкцій, а також альтернативу щодо накладання штрафу або конфіскації транспортного засобу.

Таким чином, виключно майновий, а не особистісний характер відповідальності за частиною шостою статті 481 МКУ не свідчить про те, що санкція є абсолютно визначеною та (або) безальтернативною. Відмова від певного сталого розміру адміністративного штрафу за той чи інший вид порушення митних правил, водночас, бачиться перспективним напрямом подальшого розвитку митного законодавства. Впровадження мінімального й максимального розміру штрафу дозволить судам індивідуалізувати покарання за вчинення вказаного виду адміністративних правопорушень, повною мірою урахувати всі фактичні обставини справи.

3. Чи узгоджується застосування санкції частини шостої статті 481 МКУ з конституційним принципом індивідуалізації юридичної відповідальності?

Згідно із статтею 61 Конституції України юридична відповідальність особи має індивідуальний характер. Обов’язковою особливістю юридичної відповідальності є її персоніфікація, суб’єктивна пов’язаність з особою порушника, винуватця [16, с. 140].

Принцип індивідуалізації відповідальності, уособлюючи у собі початок справедливості та гуманізму, дозволяє не лише обрати відповідну міру вчиненого та особистісним характеристикам міру юридичної відповідальності, але й на будь-якому етапі сприяти її припиненню, якщо таке не суперечить вимогам невідворотності, законності та обґрунтованості правової відповіді; може найкращим чином позначитися на досягненні її кінцевих цілей [17]. Варто погодитися із висновком, що закріплений в Конституції України принцип індивідуалізації юридичної відповідальності – це система правових механізмів забезпечення дотримання прав особи, яка притягається до відповідальності, з метою запобігання безпідставного та необґрунтованого притягнення такої особи до юридичної відповідальності за діяння, які вона не вчиняла. При притягненні особи до адміністративної відповідальності, цей принцип умовно складається з двох процедурних стадій: на першій стадії орган або посадова особа, що уповноважена на розгляд справи про адміністративне правопорушення визначає особу, діяння якої призвели до порушення правових норм, та можливість притягнення такої особи до адміністративної відповідальності; на другій стадії – визначаються обставини, що пом’якшують, обтяжують відповідальність та інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи. Остання – друга стадія є актуальною лише в разі наявності в санкції статті відповідної дискреції покарання особи з метою уникнення від застосування невинуватно суворого або занадто м’якого заходу стягнення [17].

Розглядаючи справи за частиною шостою статті 481 МКУ суд постає перед вибором виду адміністративно-правової санкції. Тож, відповідаючи на запитання щодо кореляції санкції частини шостої статті 481 МКУ із конституційним принципом індивідуалізації юридичної відповідальності варто окремо розглянути кожен із видів адміністративних стягнень, а саме обчислюваний у неоподатковуваних мінімумах доходів громадян штраф, а також конфіскацію тимчасового увезеного транспортного засобу особистого користування або транспортного засобу комерційного призначення.

Відповідно до статті 464 МКУ штраф як адміністративне стягнення за порушення митних правил полягає у покладенні на особу, яка притягується до адміністративної відповідальності за таке правопорушення, обов’язку сплатити до державного бюджету грошові кошти у сумі, яка визначається цим Кодексом залежно від виду та характеру вчиненого правопорушення. Таким чином, установлений штраф у десять тисяч нмдг свідчить про те, що законодавець наперед гармонізував його розмір із “видом та характером вчиненого правопорушення” і не наділив такою можливістю суд (суддю).

Конституційний Суд України зазначає, що принцип індивідуалізації юридичної відповідальності у процедурі притягнення особи до адміністративної відповідальності на підставі статті 485 Кодексу має виявлятися не лише в притягненні до відповідальності особи, винної у вчиненні правопорушення, а й у призначенні їй виду та розміру покарання з обов'язковим урахуванням характеру вчиненого протиправного діяння, форми вини, характеристики цієї особи, можливості відшкодування заподіяної шкоди, наявності обставин, що пом'якшують або обтяжують відповідальність [6].

Аналогічне правило має застосовуватися і у випадку притягнення до адміністративної відповідальності за частиною шостою статті 481 МКУ. Суд має змогу, натомість встановити вид адміністративного стягнення (штраф або конфіскація), проте не його розмір, коли йдеться про суму штрафу. При цьому існує нагальна потреба надати суб'єктам ухвалення рішень по справах про порушення митних правил правову можливість призначати штраф у розмірі, який би відповідав обставинам справи щодо тяжкості правопорушення, ступеня вини правопорушника та його індивідуального становища, на протидію механічному застосуванню цього адміністративного стягнення митними органами та судами у встановленому законом єдиному можливому розмірі [18]. Митне законодавство України має розвиватися шляхом установлення відносно визначених і альтернативних санкцій, що дозволяє індивідуалізувати адміністративну відповідальність за порушення митних правил [19].

Із наведеного випливає, що застосування санкції частини шостої статті 481 МКУ частково узгоджується із конституційним принципом індивідуалізації юридичної відповідальності.

4. Чи пропорційна адміністративна відповідальність за частиною шостою статті 481 МКУ тяжкості вчиненого порушення митних правил?

За своїм характером передбачене статтею 481 МКУ порушення митних правил є триваючим, негативні суспільно шкідливі наслідки його мають матеріальний/майновий характер, за об'єктом посягання належить до порушень, що посягають на встановлений порядок митного оподаткування та надання митних пільг у межах митного режиму тимчасового увезення, тимчасового вивезення.

У досліджуваному випадку пропорційність адміністративної відповідальності тяжкості вчиненого порушення митних правил забезпечується завдяки урахуванню більш тривалого, ніж у попередніх п'яти частинах статті 481 МКУ, порушення правил тимчасового увезення товару, а також через дискреційне повноваження щодо визначення виду адміністративного стягнення – штрафу або конфіскації.

Якщо брати до уваги загалом конструкцію статті 481 МКУ, то пропорційність досягається завдяки поступовому підвищенню суворості санкцій у разі недосягнення їх мети: законодавець встановив чітку співмірність між тривалістю порушення правил тимчасового увезення й розміром штрафу. Існує точка зору, що саме такий механізм у найбільш ефективний спосіб забезпечує досягнення мети застосування санкцій, а саме – припинення правопорушення й відновлення правопорядку у відповідній сфері [20].

Лише в аналізованій частині шостій статті 481 МКУ встановлено максимальний розмір штрафу та як альтернативний від адміністративного стягнення передбачено конфіскацію транспортного засобу. Водночас, варто зауважити, що перспективним і доцільним видається виключення конфіскації як виду адміністративно-правові санкції принаймні для випадків, коли безпосереднім предметом вчинення порушення митного правила є транспортний засіб особистого користування. Така диференціація, на наш погляд, здатна була би забезпечити почуття справедливості притягнутої до адміністративної відповідальності за перевищення строків тимчасового увезення транспортного засобу фізичної особи.

Відповідь на поставлене запитання має бути ствердною: так, адміністративна відповідальність за частиною шостою статті 481 МКУ є пропорційна (співмірна, адекватна) тяжкості порушення митних правил, що полягає у перевищенні строку тимчасового ввезення транспортних засобів особистого користування та транспортних засобів комерційного призначення на митну територію України більше ніж на тридцять днів, а так само втраті цих транспортних засобів, у тому числі їх розкомплектуванні.

5. Чи забезпечено внаслідок застосування частини шостої статті 481 МКУ справедливий баланс між вимогами публічного інтересу та захистом права власності особи?

Адміністративна відповідальність має публічний державно-обов'язковий характер. Адміністративний проступок за будь-яких умов, навіть коли він спрямований проти особи (фізичної чи юридичної), є порушенням правового порядку, охорона якого – мета і функція держави. Будучи похідним від державної волі, адміністративне переслідування, осудження і покарання (коли є для того достатні фактичні та юридичні підстави) – не тільки право, а й обов'язок держави, який здійснюється органом адміністративної юрисдикції від імені держави і незалежно від волі і бажання зацікавлених у справі осіб (наприклад, потерпілого). Державні органи не можуть займати сторонню позицію [11].

Питання публічного інтересу, на досягнення якого спрямовано зусилля в рамках адміністративно-юрисдикційної діяльності митного органу, згодом суду в процесі здійснення правосуддя, взаємопов'язане із питанням легітимної мети санкції статті 481 МКУ загалом і частини її шостої зокрема, так само як і з проблематикою пропорційності адміністративної відповідальності тяжкості вчиненого митного правопорушення.

Власне, принцип належного урядування підкреслює те, що між людиною (суб'єктом приватного права) та державою повинні бути вибудовані саме публічно-сервісні відносини, у яких інституції та процеси захищають суспільні інтереси.

Верховний Суд у своїй постанові від 18 травня 2022 р. сформулював правовий висновок, відповідно до якого дотримання необхідного (справедливого) балансу між суспільними (публічними) та приватними інтересами (принципу пропорційності) є важливою вимогою громадянського суспільства, демократичної, соціальної та правової держави та складовою принципу верховенства права. Критеріями дотримання такого балансу є: 1) втручання суб'єкта владних повноважень у приватне право особи є виправданим лише за умови, коли це є надзвичайно необхідним для захисту суспільних (публічних) інтересів; 2) можливість суб'єктів владних повноважень змінювати або відкликати окремі власні адміністративні рішення лише в інтересах суспільства, якщо це необхідно, але з урахуванням права та інтересів приватних осіб; 3) наявність обов'язкової та справедливої компенсації особі у разі втручання в її приватне право, що викликане суспільною необхідністю; 4) обов'язковість дотримання розумного співвідношення (пропорційності) між метою, досягнення якої передбачається для захисту суспільного (публічного) інтересу, та засобами, які використовуються для її досягнення [21].

Обмеження права власності у вигляді конфіскації майна має бути обумовлене захистом конституційного правопорядку, прав, свобод та гідності людини і громадянина, інтересів суспільства, держави, бути належним та необхідним заходом для досягнення такої легітимної мети, а також забезпечувати справедливий баланс між вимогами публічних інтересів та захистом права власності особи, не допускаючи надмірного впливу на адресатів, стосовно яких спрямоване зазначене обмеження [22].

Звідси висновок про те, що приписи частини шостої статті 481 МКУ в цілому забезпечують справедливий баланс між вимогами публічного інтересу ("митних інтересів", послугуючись термінологією основного митного закону) та захистом права власності особи.

6. Чи здатні менш обтяжливі для прав і свобод осіб заходи обмеження права власності досягти легітимної мети на тому самому якісному рівні?

Урахування всіх наведених вище обставин і ключових правових позицій дозволяє дійти висновку, що легітимна мета санкції частини шостої статті 481 МКУ щодо (а) невідкладної й ефективної протидії порушенню умов тимчасового ввезення товарів на митну територію України, зокрема перевищенню строку тимчасового ввезення транспортних засобів особистого користування та транспортних засобів комерційного призначення на митну територію України більше ніж на тридцять діб, а так само втраті цих транспортних засобів, у тому числі їх розкомплектуванню, (б) забезпечення своєчасного їх вивезення або заявлення в інший митний режим, не можуть бути досягнуті шляхом впровадження менш обтяжливих для прав в свобод осіб заходів обмеження права власності. Обговоренню й законодавчому вирішенню підлягає питання впровадження максимального та мінімального розмірів штрафів за усі передбачені МКУ митні правопорушення, а також диференціації застосування штрафу й конфіскації окремо щодо транспортних засобів особистого користування й транспортних засобів комерційного призначення.

Отже, відповідь має бути негативною: менш обтяжливі для прав і свобод осіб заходи обмеження права власності не здатні досягти легітимної мети на тому ж якісному рівні.

Висновки і перспективи. Наведені вище висновки дали підстави стверджувати про конституційність адміністративно-правової санкції, закріпленої в частині 6 статті 481 МК. До такого ж висновку дійшов і орган конституційної юстиції. Зауважмо, подальше вдосконалення застосування принципу пропорційності на національному рівні відповідно до міжнародних стандартів у галузі прав людини є важливим завданням для зміцнення верховенства права в сфері митно-правових відносин. Відповідно перспективними напрямками подальших наукових досліджень є вивчення механізмів реалізації принципу пропорційності в митному праві й формування цілісної доктрини, яка має слугувати орієнтиром для авторів нового МК, розробка якого наразі триває.

Список використаних джерел:

1. Головатий С. Про людські права : лекції. Київ : ДУХ І ЛІТЕРА, 2016. 760 с.
2. Хрипун В. Поняття «пропорційності» та «баланс інтересів» у публічно-правових спорах: позиція Верховного Суду. *Судово-юридична газета*. 2022. 12 липня. URL: <https://surl.luh/pzjvaw> (дата звернення: 14.06.2025).
3. Дуфенюк О. М. Характеристики балансу приватних та публічних інтересів у кримінальному провадженні. *Юридичний електронний журнал*. 2022. № 12. С. 430–434. DOI: 10.32782/2524-0374/2022-12/101.
4. Кармаліта М. В. Принцип пропорційності у практиці Європейського Суду з прав людини. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2019. Вип. 1–2, т. 2. С. 69–73. URL: http://www.pjv.nuoua.od.ua/v1-2_2019/17.pdf (дата звернення: 14.06.2025).
5. Макух О. В. До проблеми забезпечення балансу приватних і публічних інтересів при регулюванні фінансових відносин (на прикладі рішень ЄСПЛ). *Науково-інформаційний вісник Івано-Франківського університету права ім. Короля Данила Галицького. Серія: Право*. 2016. № 2(14). С. 103–111. URL: <http://visnyk.iful.edu.ua/wp-content/uploads/2018/12/14-1.pdf> (дата звернення: 14.06.2025).
6. Щодо відповідності Конституції України (конституційності) статті 485 Митного кодексу України (щодо індивідуалізації юридичної відповідальності) : Рішення Конституційного Суду України (Другий

сенат) № 4-р(П)/2022 від 15 червня 2022 року у справі за конституційними скаргами Барсеяна Геворка Сенекеримовича та Лінєнко Наталії Миколаївни. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-22#Text> (дата звернення: 14.06.2025).

7. Щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень абзаців двадцять четвертого, двадцять п'ятого, двадцять шостого розділу I Закону України „Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо уточнення деяких положень та усунення суперечностей, що виникли при прийнятті Закону України „Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо покращення інвестиційного клімату в Україні“ від 23 березня 2017 року : Рішення Конституційного Суду України (Перший сенат) у справі за конституційною скаргою товариства з обмеженою відповідальністю „МЕТРО КЕШ ЕНД КЕРІ УКРАЇНА“ № 1989–VIII від 5 червня 2019 року № 3-р(П)/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/va03p710-19#Text> (дата звернення: 14.06.2025).

8. Onishchenko, N. M., Teremetskyi, V. I., Otradsnova, O. O., Stefanchuk, M. O., & Fast, O. O. (2025). Balance Between Public Interests and Human Rights in the Context of Applying Pro Rata Principle. *Science of Law*, 2025(1), pp. 13-19. <https://doi.org/10.55284/sol.v2025i1.183>

9. Берназюк Я. О. Захист суспільного (публічного) інтересу як критерій обмеження конституційних прав та свобод особи. *Вісник права*. 2021. № 68. С. 124–134. DOI: 10.24144/2307-3322.2021.68.20

10. Пацурківський Ю. П. Окремі методологічні проблеми розуміння природи власності та права власності. *Актуальні проблеми держави і права* : зб. наук. пр. Одеса : Гельветика, 2020. Вип. 85. С. 188–196.

11. Колеснікова М., Калініченко Л. Теоретико-правові засади адміністративної відповідальності. *Підприємство, господарство і право*. 2019. № 1. С. 102–107. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2019/1/20.pdf> (дата звернення: 14.06.2025).

12. Пашко П. В. Митна безпека (теорія, методологія та практичні рекомендації) : монографія. Одеса, 2009. 632 с.

13. Теслицький Г. «Митна» відповідальність. *Юридична газета Online*. 2019. 10 грудня. URL: <https://surl.lulxscg> (дата звернення: 14.06.2025).

14. Осадча Н. В., Ляшенко В. І. Митний режим тимчасового ввезення (вивезення): алгоритм реалізації та напрями вдосконалення. *Вісник економічної науки України*. 2010. № 2. С. 98–101.

15. Висновок на проект закону України «Про внесення змін до Митного кодексу України щодо тимчасового зупинення застосування штрафних санкцій за порушення порядку ввезення транспортних засобів на митну територію України» (реєстр. № 2345 від 30.10.2019 р.) / Комітет Верховної Ради України з питань фінансів, податкової та митної політики. 21.01.2021. Протокол № 55. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/473969> (дата звернення: 14.06.2025).

16. Конституція України : науково-практичний коментар / за заг. ред. К. І. Чижмарь, О. В. Лавриновича. Київ, 2018. 290 с.

17. Маринчак Є. С. Науково-практична проблематика застосування принципу індивідуальної юридичної відповідальності за порушення митних правил. *Theoretical and empirical scientific research: concept and trends* : collection of scientific papers «ΛΟΓΟΣ»² with Proceedings of the International Scientific and Practical Conference (Vol. 4), 24 July 2020. Brussels, Kingdom of Belgium: European Scientific Platform, 2020. P. 50–52. DOI: 10.36074/24.07.2020.v4.16.

18. Ліпинський В. В. Адміністративний штраф за порушення митних правил: правова основа та перспективи вдосконалення їх тлумачення. *Юридичний вісник*. 2020. № 6. С. 183–192.

19. Томкіна О. О. Норми Митного кодексу України як предмет конституційного контролю. *Нове українське право*. 2021. Вип. 5. С. 86–91. URL: <http://newukrainianlaw.in.ua/index.php/journal/article/view/132> (дата звернення: 14.06.2025).

20. Танчик О. Принцип пропорційності в адміністративних провадженнях щодо застосування санкцій до юридичних осіб. *Knowledge, Education, Law, Management*. 2020. № 3(31), vol. 2. С. 222–227. DOI: 10.51647/kelm.2020.3.2.36.

21. Постанова Верховного Суду від 18 травня 2022 року у справі № 280/988/19 (адміністративне провадження № К/9901/48691/21). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/104400508> (дата звернення: 14.06.2025).

22. Щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень абзацу другого статті 471 Митного кодексу України : Рішення Конституційного Суду України (Другий сенат) № 3-р(П)/2021 від 21 липня 2021 року у справі за конституційною скаргою Одінцової Олени Анатоліївни. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v003p710-21#Text> (дата звернення: 14.06.2025).

УДК 342.951

DOI <https://doi.org/10.32782/2521-6473.2025-2.6>

О. П. Федотов, професор, доктор юридичних наук,
професор кафедри морського та митного права,
начальник науково-дослідної частини
Національного університету «Одеська юридична академія»

А. А. Назарко, аспірант кафедри морського та митного права
Національного університету «Одеська юридична академія»

АВТОРИЗАЦІЯ НА ПРОВАДЖЕННЯ МИТНОЇ БРОКЕРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В ЗАКОНОДАВСТВІ УКРАЇНИ З ПИТАНЬ МИТНОЇ СПРАВИ

Статтю присвячено критеріям та умовам надання авторизації Державною митною службою України на провадження митної брокерської діяльності підприємствам – митним брокерам, а також відповідності підприємств – митних брокерів, які отримали авторизацію, умовам, визначеним авторизацією, та критеріям та/або умовам авторизації. Митна брокерська діяльність підприємства – митного брокера, спрямована перш за все на надання стороні-резиденту зовнішньоекономічного контракту повного комплексу послуг із митного оформлення товарів, транспортних засобів комерційного призначення, що були поміщені під правову дію різних митних режимів при їх переміщенні через митний кордон України, тобто, легалізація у митному відношенні товарів, транспортних засобів комерційного призначення на митній території України.

З'ясовано, новачки та зміни, які були внесені Законом України від 22.08.2024 року № 3926-IX «Про внесення змін до Митного кодексу України щодо імплементації деяких положень Митного кодексу Європейського Союзу» до порядку проведення моніторингу відповідності підприємств критеріям та/або умовам надання авторизації в митній справі.

При дослідженні нами таких правових детермінант: «утримувач митного режиму», «митний представник», «декларант», «митний брокер» та взаємозв'язок між ними в частині здійснення декларування та митного оформлення товарів, транспортних засобів комерційного призначення, що переміщуються через митний кордон України, було встановлено, що будь-який вид окремої діяльності підприємств, який пов'язаний з відносинами, що регулюються законодавством України з питань митної справи, буде потребувати обов'язкової авторизації в порядку та спосіб встановлений цим законодавством.

Ключові слова: авторизація в митній справі, митний брокер, моніторинг відповідності, Митний кодекс України, державне-приватне партнерство, критерії надання авторизації, митна реформа.

O. P. Fedotov, A. A. Nazarko. Authorization to Conduct Customs Brokerage Activities in the Ukrainian Customs Legislation

The article is devoted to the criteria and conditions for granting authorization by the State Customs Service of Ukraine to conduct customs brokerage activities to enterprises – customs brokers, as well as the compliance of enterprises – customs brokers that have received authorization with the conditions specified by the authorization and the criteria and/or conditions for authorization. The customs brokerage activities of a customs broker enterprise are primarily aimed at providing the resident party to a foreign economic contract with a full range of services for customs clearance of goods and commercial vehicles that have been placed under the legal effect of various customs regimes when moving them across the customs border of Ukraine, i.e., the legalization in customs terms of goods and commercial vehicles in the customs territory of Ukraine.

It has been established the innovations and changes introduced by the Law of Ukraine No. 3926-IX of 22 August 2024 «On Amendments to the Customs Code of Ukraine Regarding the Implementation of Certain Provisions of the Customs Code of the European Union» to the procedure for monitoring the compliance of enterprises with the criteria and/or conditions for granting authorisation in customs matters.

When we looked into these legal terms: «customs regime holder», «customs representative», «declarant», «customs broker», and how they relate to each other in terms of declaring and clearing goods and commercial vehicles moving across Ukraine's customs border; it was established that any type of separate activity of enterprises related to relations regulated by Ukrainian legislation on customs matters will require mandatory authorization in the manner and procedure established by this legislation.

Key words: authorization in customs affairs, customs broker, compliance monitoring, Customs Code of Ukraine, public-private partnership, authorization criteria, customs reform.

Постановка проблеми продиктована галузевими змінами у Митному кодексі України, які відбулись у 2024-2025 роках в частині надання з боку митних органів підприємствам авторизації на провадження митної брокерської діяльності, експлуатації митного складу; експлуатації складу тимчасового зберігання, поміщення товарів у митні режими (імпорту (у частині процедури кінцевого використання), тимчасового ввезення, переробки на митній території, переробки за межами митної території), отримання статусу

авторизованого економічного оператора (далі – АЕО) та інші авторизації. Відповідно до цього, виникнула необхідність правового дослідження щодо надання з боку митних органів підприємствам, які під час провадження своєї діяльності є учасниками відносин, що регулюються законодавством України з питань митної справи авторизації на провадження митної брокерської діяльності. Згідно з цим, були поставлені наступні проблемні питання для правового дослідження: 1) авторизація митної брокерської діяльності в Україні у 2025 році; 2) новації та зміни, які були внесені Законом України від 22.08.2024 року № 3926-IX «Про внесення змін до Митного кодексу України щодо імплементації деяких положень Митного кодексу Європейського Союзу» (далі – Закон України від 22.08.2024 р. № 3926-IX) [1] до порядку проведення моніторингу відповідності підприємств критеріям та/або умовам надання авторизації в митній справі; 3) правових детермінант, як-от: «утримувач митного режиму», «митний представник», «декларант» та їх взаємозв'язок з таким правовим визначенням як «митний брокер».

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питання авторизації на провадження митної брокерської діяльності в законодавстві України з питань митної справи розглядаються в працях низки українських науковців, зокрема таких, як Ц. Г. Огонь [8], Е. П. Іванченко [9; 10], Г. Б. Коломієць [11], Б. А. Кормич та Д. В. Приймаченко.

Мета статті обумовлена галузевими новаціями, які були додані до Митного кодексу України профільним Законом України від 22.08.2024 року № 3926-IX щодо надання з боку митних органів підприємствам, які під час провадження своєї діяльності є учасниками відносин, що регулюються законодавством України з питань митної справи авторизації на провадження певних видів підприємницької діяльності відносно яких, митні органи є контролюючими. Спираючись на практику митних органів в цьому питанні, з'ясувати особливості отримання авторизації на провадження митної брокерської діяльності та супутні цьому правовому аспекту особливостей.

Виклад основного матеріалу. Вітчизняна митна галузь у 2024 році стала абсолютним лідером з виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони [2]. Про це свідчить звіт, який було підготовлено Держмитслужбою у березні-квітні 2025 року. Як свідчить Держмитслужба, тогорічний приріст склав +30% по виконанню положень та додатків до Угоди, а загалом за десять років, Держмитслужба виконала зобов'язань за Угодою на рівні 91%, й це один із найвищих показників серед усіх інституційних напрямків. Нагадаємо, Угода була підписана у 2014 році. Фактично вона є так званою «дорожньою картою реформ» і водночас інструментом наближення України до правових норм Європейського Союзу. Авторизація в митній сфері є однією з таких норм.

Законодавчі зміни, пов'язані з набранням чинності Закону України від 22.08.2024 року № 3926-IX «Про внесення змін до Митного кодексу України щодо імплементації деяких положень Митного кодексу Європейського Союзу» (далі – Закон України від 22.08.2024 р. № 3926-IX) [1], є цілковито важливими та значущими. Частина положень вказаного Закону України набрали чинності з дня, наступного за днем опублікування, а інша частина змін, які ставлять наголос на отримання підприємствами авторизації, а також відповідності підприємств, які отримали авторизації, умовам, визначеним авторизаціями, та критеріям та/або умовам авторизації набирають чинності тільки з 19 квітня 2025 року.

Авторизація в митній справі – це делегування митними органами підприємствам, які під час провадження своєї діяльності є учасниками відносин, що регулюються законодавством України з питань митної справи (митна брокерська діяльність; експлуатація митного складу; експлуатація складу тимчасового зберігання; митні режими (імпорту (у частині процедури кінцевого використання), тимчасового ввезення, переробки на митній території, переробки за межами митної території); АЕО та інші авторизації) певних прав та обов'язків на здійснення обумовлених дій, що регулюються законодавством України з питань митної справи.

Авторизація в митній справі – є формою державно-приватного партнерства для підприємств, які під час провадження своєї діяльності є учасниками відносин, що регулюються законодавством України з питань митної справи. При цьому Держмитслужба (у особі Департаменту авторизації, надання адміністративних послуг та контролю) або митниці Держмитслужби (у особі відділів взаємодії з підприємствами щодо питань авторизації) проводять моніторинг відповідності підприємств критеріям та/або умовам надання авторизації. Новації та зміни, що були внесені Законом України від 22.08.2024 р. № 3926-IX до порядку проведення моніторингу відповідності підприємств критеріям та/або умовам надання авторизації отримали більш ніж прогресивні доповнення в частині планування заходів з моніторингу відповідності або результатів проведених заходів з моніторингу відповідності [1]. Так би кажучи, – «держава довіряє, але й перевіряє»!

З 19 квітня 2025 року по 19 квітня 2026 року (протягом календарного року) авторизацію від Держмитслужби (у особі Департаменту авторизації, надання адміністративних послуг та контролю) або митниць Держмитслужби (у особі відділів взаємодії з підприємствами щодо питань авторизації) мають отримати підприємства, що реалізують митну брокерську діяльність, здійснюють експлуатацію митного складу, здійснюють експлуатацію складу тимчасового зберігання, а підприємства, що здійснюють експлуатацію магазину безмитної торгівлі або експлуатацію вільної митної зони комерційного або сервісного типу, мають отримати замість авторизації відповідні дозволи.

Статистичні дані Держмитслужби станом на 1 січня 2025 року свідчать про таку динаміку, що склалась з підприємствами учасниками відносин, що регулюються законодавством України з питань митної справи: (i) митна брокерська діяльність – 9011 підприємств; (ii) відкриття та експлуатація митного складу – 253 підприємства; (iii) відкриття та експлуатація складу тимчасового зберігання – 230 підприємства; (iv) відкриття та експлуатація магазину безмитної торгівлі – 36 дозволів (12 підприємств); (v) відкриття та експлуатація вільної митної зони комерційного або сервісного типу – 1 підприємство [3, С. 2].

Далі ми розглянемо критерії, умови та алгоритм надання підприємствам авторизації на провадження митної брокерської діяльності відповідно до Закону України від 22.08.2024 року № 3926-IX [2].

Але спочатку, приведемо детальні цифрові показники статистичних даних Держмитслужби за 2024 рік щодо митної брокерської діяльності (див. таблицю 1, таблицю 2). Ці цифрові дані, таки би мовити «промовляють самі за себе». Зверніть увагу на цифрові показники, які стосуються загальної цифри «працюючих» митних брокерів (див. таблицю 1)! Спираючись на ці цифрові показники, стає цілком зрозумілим, що авторизація митної брокерської діяльності була просто необхідна (в деяких аспектах дещо й запізнилась), щоб навести правовий лад в одному із важливіших видів діяльності підприємств, що регулюються законодавством України з питань митної справи. Подалі, ми приводимо розподіл загальної кількості підприємств митних брокерів в зонах діяльності митниць Держмитслужби за детально визначеними показниками (див. таблицю 2). У цьому розподілі, цілком передбачене лідерство за кількістю підприємств, що мають дозволи Держмитслужби на право зайняття митною брокерською діяльністю посідають Київська, Одеська, Львівська митниці Держмитслужби. Це передусім пов'язано із кількістю платників податків, що здійснюють ЗЕД в зоні діяльності вказаних митниць та певною специфікою логістики, що сформувались за тридцять останніх років на території України [3, С. 3].

Критерії та умови надання авторизації підприємствам на провадження митної брокерської діяльності: (i) до критерію надання авторизації на провадження митної брокерської діяльності відноситься дотримання вимог митного та податкового законодавства України, а також відсутність фактів притягнення до кримінальної відповідальності [4, п. 1 ч. 3 ст. 12]: особи підприємства не мають судимості; на них не були накладені адміністративні стягнення за порушення митних правил; до підприємства не застосовано санкції відповідно до Закону України «Про санкції» [4, ч. 1 ст. 14]; (ii) до умови надання авторизації на провадження митної брокерської діяльності: підприємство має працівника, відповідального за митні питання [4, п. 2 ч. 4 ст. 14]; на нього покладено визначені обов'язки [4, п. 4 ч. 4 ст. 14].

Таблиця 1

Митна брокерська діяльність

Показник діяльності	Кількість митних брокерів
Загальна кількість митних брокерів:	9 011
Кількість «працюючих» митних брокерів, а саме тих, які подали:	3 634
0 митних декларацій	5 377
до 100 митних декларацій	1 249
101 – 500 митних декларацій	1 331
Більше 500 митних декларацій	1 054

Таблиця 2

Митна брокерська діяльність

Найменування митниці	Кількість дозволів (станом на 22.02.2024)	Кількість підприємств, які мають дозволи, але припинили свою діяльність згідно відомостям ЄДР	Кількість підприємств, які мають дозволи, але які мають статус «в стані припинення»	Підприємства, які перебувають на тимчасово окупованих територіях
Київська	2916	85	113	0
Одеська	1378	75	15	0
Львівська	540	22	4	1
Дніпровська	445	22	6	2
.....				
Черкаська	101	1	1	0
Тернопільська	99	10	1	0
Луганська	57	2	4	39
Кропивницька	57	3	0	0

Необхідно також відзначити, що в складі підприємств, які мають проходити авторизацію на провадження митної брокерської діяльності можуть діяти агенти з митного оформлення, як працівники, що перебувають в трудових відносинах з підприємством – митним брокером і безпосередньо виконують в інтересах особи, яку представляє підприємство – митний брокер, дії, пов'язані з пред'явленням митному органу товарів.

Якщо в складі підприємства – митного брокера діють агенти з митного оформлення то у заяві підприємства про надання авторизації на провадження митної брокерської діяльності зазначаються відомості щодо кожного агента з митного оформлення (загальна кількість осіб; ПІБ; дата народження; РНОКПП; серія (за наявності) та номер паспорта). В подальшому, при отриманні підприємством авторизації на провадження митної брокерської діяльності вже будуть офіційно зазначатися відомості щодо кожного агента з митного оформлення (загальна кількість осіб; ПІБ; дата народження; РНОКПП; серія (за наявності) та номер паспорта). Потім в Реєстрі митних брокерів, розпорядником якого є Держмитслужба, буде внесена кількість агентів з митного оформлення цього конкретного підприємства, що отримало авторизації на провадження митної брокерської діяльності.

Алгоритм дій отримання авторизації на провадження митної брокерської діяльності виглядає наступним чином.

1. Заява про надання авторизації на провадження митної брокерської діяльності, анкета самооцінки, документи (копії документів, що підтверджують наявність працівника відповідального за митні питання та покладання на нього обов'язків, передбачених статтею 14 Митного кодексу України; витяг з системи «Облік відомостей про притягнення до кримінальної відповідальності» щодо осіб підприємства) подаються підприємством через «Єдине вікно для міжнародної торгівлі»/в паперовій формі.

2. Попередній розгляд митним органом України заяви, анкети самооцінки, документів підприємства на протязі 5 робочих днів. На цьому етапі митний орган приймає рішення щодо відмови в прийнятті у підприємства заяви, анкети самооцінки, документів або навпаки, приймає рішення щодо проведення оцінки відповідності.

3. Розгляд митним органом України заяви, анкети самооцінки, документів підприємства на протязі 10 робочих днів (даний строк може бути подовжений або за заявою підприємства (на 30 календарних днів) або за рішенням митного органу (на 30 календарних днів). На цьому етапі митний орган приймає рішення про отримання підприємством негативної оцінки або навпаки, приймає рішення щодо надання авторизації підприємству.

4. Письмові заперечення підприємства якщо митний орган України прийняв рішення щодо отримання підприємством негативної оцінки. Протягом 30 календарних днів митний орган України або приймає рішення про необґрунтованість наданих підприємством заперечень, що у подальшому є підставою у відмові в наданні підприємству авторизації, або вносить зміни до свого звіту, що є підставою для надання підприємству авторизації.

Щодо новачки та зміни, які були внесені Законом України від 22.08.2024 року № 3926-IX до порядку проведення моніторингу відповідності підприємств критеріям та/або умовам надання авторизацій в митній справі хочемо зазначити наступне. Проведення заходів з моніторингу відповідності підприємств критеріям та/або умовам надання авторизацій в митній справі – це заздалегідь визначенні, попередньо узгодженні, адміністративно обумовленні з боку митних органів комплекс дій, які спрямовані на дотримання та додержання підприємствами, які під час провадження своєї діяльності є учасниками відносин, що регулюються законодавством України з питань митної справи, критеріїв та/або умов надання авторизацій.

Із прийняттям Кабінетом Міністрів Урядом постанови від 15 квітня 2025 року № 454 було запроваджено планування заходів митними органами України з моніторингу відповідності підприємств критеріям та/або умовам надання авторизацій [5].

Основними етапами цього плану заходів є наступні:

1) Встановлення Держмитслужбою форми Плану проведення моніторингу відповідності підприємств, які отримали авторизації, умовам, визначеним авторизаціями, та критеріям та/або умовам надання авторизацій (далі – План моніторингу) [6, додаток 2 до Порядку планування та проведення митними органами моніторингу відповідності підприємства критеріям та/або умовам надання авторизацій];

2) Держмитслужба до 31 грудня формує та затверджує План моніторингу підприємств, які отримали авторизації, умовам, визначеним авторизаціями, та критеріям та/або умовам надання авторизацій (з урахуванням пропозицій надісланих до 1 листопада від уповноважених митниць Держмитслужби) [6, абз. 1, 3 пп. 2) п. 4 Порядку планування та проведення митними органами моніторингу відповідності підприємства критеріям та/або умовам надання авторизацій];

3) План моніторингу формується на підприємства з урахуванням отриманих декількох авторизацій, які мають однакові критерії (умови) виданих різними уповноваженими митними органами України (Держмитслужбою, митницями Держмитслужби) [6, абз. 2 пп. 2 п. 4) Порядку планування та проведення митними органами моніторингу відповідності підприємства критеріям та/або умовам надання авторизацій];

4) Збільшено терміни періодичності перевірки умов, визначених рішенням, та відповідності критеріям та/або умовам надання підприємствам відповідних авторизацій, в основному – це один раз протягом календарного року, або один раз протягом 3 календарних років (практично виключили періоди – щоквартально, щопівроку), що значно спрощує формування Плану моніторингу, та відповідно зменшує кількість даних про результати проведення моніторингу

5) до 15 числа першого місяця II, III, IV кварталів на підставі пропозицій уповноважених митних органів щодо наданих авторизацій за попередній квартал Держмитслужба вносить зміни в План моніторингу та доводить їх до тих уповноважених та залучених митних органів, яких вони стосуються. Зміни до плану моніторингу також можуть вноситися, у разі отримання Держмитслужбою відомостей, зокрема за результатами здійснення заходів з моніторингу, щодо подій або обставин, що можуть мати вплив на дотримання підприємством умов, визначених авторизацією, або відповідність підприємства критеріям та/або умовам надання авторизації, якщо заплановані заходи з моніторингу відповідності не дають змоги провести перевірку таких відомостей без внесення змін до плану моніторингу [6, пп. 1)-2) п. 5 Порядку планування та проведення митними органами моніторингу відповідності підприємства критеріям та/або умовам надання авторизації].

За результатами проведених заходів, що були здійсненні з боку митних органів України щодо моніторингу відповідності підприємств, які отримали авторизації, умовам, визначеним авторизаціями, та критеріям та/або умовам надання авторизацій є два наступних варіанта дій.

Перший варіант:

1) Посадовими особами митних органів складається Звіт про проведення моніторингу відповідності дотримання підприємством критеріїв та/або умов надання авторизацій та умов, визначених авторизаціями (форма Звіту наведена у додатку 5 до Порядку планування та проведення митними органами моніторингу відповідності підприємства критеріям та/або умовам надання авторизації);

2) результати заходів з проведення моніторингу відповідності, здійснених залученим та/або уповноваженим митним органом повинні вноситися до Звіту про проведення моніторингу відповідності, який міститься в електронних інформаційних ресурсах митних органів протягом 15 днів з дня завершення усіх заходів з моніторингу, визначених планом моніторингу для відповідного кварталу [6, п. 16, п. 17 Порядку планування та проведення митними органами моніторингу відповідності підприємства критеріям та/або умовам надання авторизації].

Другий варіант:

1) Посадовими особами митних органів України складається Акт про відмову керівника підприємства або уповноваженої ним особи у допуску посадових осіб митного органу до об'єкту підприємства (форма Акту наведена у додатку 4 до Порядку планування та проведення митними органами моніторингу відповідності підприємства критеріям та/або умовам надання авторизації).

2) у разі відмови підприємством в допуску посадової особи митного органу, яка здійснює заходи з моніторингу відповідності до об'єктів підприємства, на яких, зокрема, здійснюється зберігання первинних документів, реєстрів бухгалтерського обліку, комерційних облікових записів і товарно-транспортної документації та/або які використовуються підприємством та мають значення для проведення оцінки відповідності критеріям та/або умовам надання авторизації, такою посадовою невідкладно складається акт про відмову керівника підприємства або уповноваженої ним особи у допуску посадових осіб митного органу до об'єкту підприємства;

Таблиця 3

Планування заходів з моніторингу відповідності	
План проведення моніторингу відповідності підприємств, які отримали авторизації, умовам, визначеним авторизаціями, та критеріям та/або умовам надання авторизацій формується:	
Державна митна служба України:	митниці Державної митної служби України:
митна брокерська діяльність;	експлуатація митного складу;
АЕО;	експлуатація складу тимчасового зберігання;
інші авторизації.	митні режими (імпорту (у частині процедури кінцевого використання), тимчасового ввезення, переробки на митній території, переробки за межами митної території).

Таблиця 4

Принцип планування заходів з моніторингу відповідності
результат перевірки 1 критерію (критерій «дотримання вимог митного та податкового законодавства України, а також відсутність фактів притягнення до кримінальної відповідальності») враховується у всіх авторизаціях;
можливість щоквартально вносити зміни до Плану моніторингу;
за дорученням Держмитслужби можуть залучатись митниці до проведення перевірки.

3) не пізніше ніж на наступний робочий день з дня складення акта митний орган надсилає такий акт підприємству та копію акта уповноваженому митному органу (у разі здійснення заходів з моніторингу відповідності залученим митним органом) [6, п. 9 Порядку планування та проведення митними органами моніторингу відповідності підприємства критеріям та/або умовам надання авторизації].

Таблиця 5

Результати проведених заходів з моніторингу відповідності
Уповноважений орган відкриває звіт про проведення моніторингу відповідності дотримання підприємством критеріїв та/або умов надання авторизацій та умов, визначених авторизаціями.
Виконання заходу. Перевірка відповідності критеріям. Результати заходу вноситься виконавцем (уповноваженими митним органом або залученим митним органом)
Приймається рішення уповноваженим органом. Звіт, який підтверджує невідповідність підприємства хоча б одному з критеріїв та/або умові надання авторизації, або недотримання підприємством умов, визначених авторизацією, є підставою для прийняття рішення, визначеного пунктами 7-9, 12 або 13 частини третьої статті 19-2 Митного кодексу України.

Окремо хочемо розглянути питання щодо правових детермінантів: «утримувач митного режиму», «митний представник», «декларант» та їх взаємозв'язок з таким правовим визначенням як «митний брокер». Із запровадженням в законодавство України з питань митної справи Законом України від 22.08.2024 р. № 3926-ІХ новітніх понятійних визначень, як-от: «утримувач митного режиму» [4, п. 63⁻² ч. 1 ст. 4] та «митний представник» [4, ст. 11⁻¹], які в деякій мірі є дещо незрозумілими правовими детермінантами. Отже, ми спробуємо дослідити правове положення осіб, які під час провадження своєї діяльності є учасниками відносин, що регулюються законодавством України з питань митної справи, та які мають статус «утримувача митного режиму» або «митного представника» та їх співвідношення із такими понятійними визначеннями Митного кодексу України як «декларант» [4, п. 8 ч. 1 ст. 4] та «митний брокер».

Утримувач митного режиму: особа, яка здійснює декларування від власного імені (у разі, якщо декларування здійснюється самостійно або прямим митним представником), або особа, в інтересах якої здійснюється декларування (у разі, якщо декларування здійснюється непрямым митним представником); особа, якій передано права та обов'язки щодо митного режиму з дотриманням вимог Митного кодексу України [4, п. 63⁻² ч. 1 ст. 4].

Тобто утримувач митного режиму в розумінні Митного кодексу України і є декларантом. А значить – це може бути як резидент, тобто сторона зовнішньоекономічного контракту так і митний представник, який діє в особі митного брокера або агент з митного оформлення.

При цьому прямий митний представник не є декларантом тому що подає митну декларацію від імені та в інтересах підприємства – імпортера/експортера. А зазначає декларантом та утримувачем митного режиму і є це підприємство – імпортера/експортера.

Непрямий митний представник є декларантом тому що подає митну декларацію від свого імені, хоча і діє в інтересах особи, яку він представляє.

Таким чином, якщо сторона-резидент зовнішньоекономічного контракту має в штаті свого підприємства декларанта, який самостійно декларує товар для неї, отже не передбачено отримання для цього підприємства жодних авторизацій та/або дозволів на здійснення митних формальностей і декларування тому що основним видом діяльності такого підприємства – є зовнішньоекономічна діяльність.

Водночас, якщо така сторона-резидент зовнішньоекономічного контракту не має можливості здійснити декларування власними силами він звертається до митного брокера. «Митний брокер – це підприємство, якому надано авторизацію на провадження митної брокерської діяльності та яке надає послуги митного представництва, а також послуги з декларування товарів, транспортних засобів комерційного призначення, в інтересах іншої особи від її імені або від власного імені» [4, ч. 1 ст. 416]. А отже, будь-який вид окремої діяльності підприємств, який пов'язаний з відносинами, що регулюються законодавством України з питань митної справи, буде потребувати обов'язкової авторизації в порядку та спосіб встановлений цим законодавством.

Висновки. Митний брокер – це підприємство, уповноважене діяти від імені особи, яку вона представляє перед митними органами, при здійсненні митних формальностей та митних процедур щодо товарів, які ця особа переміщує через митний кордон та/або здійснює операції, що не пов'язані з переміщенням товарів через митний кордон.

Авторизація відповідно до нових змін у Митному кодексі України, гарантує відповідність підприємств, які є учасниками відносин, що регулюються законодавством України з питань митної справи встановленим критеріям щодо ділової надійності, фінансової стабільності та професійної компетентності.

З одного боку авторизація являється механізмом контролю з боку держави за якістю надання послуг в галузі митної справи. Складна реформа, що відбулась у митній справі, передбачає крім іншого, перехід від системи надання дозволів до механізму надання авторизації, яка спрямована на підвищення прозорості,

дієвості та якості на внутрішньому контурі підприємств, які під час провадження своєї діяльності є учасниками відносин, що регулюються законодавством України з питань митної справи. Нововведення в питання авторизації є частиною більш розгалуженої стратегії з модернізації усього державного митного напрямку України. З іншого ж боку, на перехідному етапі, та ще й в умовах правового режиму воєнного стану, черговим випробуванням для осіб, які під час провадження своєї діяльності є учасниками відносин, що регулюються законодавством України з питань митної справи (підприємство– експортер/імпортер/виробник; підприємство – митний брокер, експедитори, логісти, утримувачі митних складів або складів тимчасового зберігання тощо). Як деякі результати цього, підприємства-резиденти, що декларують товари у митний режим тимчасове ввезення не можуть отримати від митниць Держмитслужби авторизацію на цей митний режим, при цьому, враховуючи те, що Держмитслужбою було вже виданні окремі роз'яснення з цього питання [7].

Список використаних джерел:

1. Про внесення змін до Митного кодексу України щодо імплементації деяких положень Митного кодексу Європейського Союзу: Закон України від 22.08.2024 р. № 3926-IX. *Офіційний вісник України*. 2024. № 95. Ст. 6108. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3926-20#Text> (дата звернення: 20.05. 2025).
2. Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Закон України від 16.09.2014 р. № 1678-VII. *Офіційний вісник України*. 2014. № 75. Т. 1. Ст. 2125. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1678-18> (дата звернення: 18.05. 2025).
3. Законодавчі зміни, пов'язані з набранням чинності Закону України від 22.08.2024 № 3926-IX «Про внесення змін до Митного кодексу України щодо імплементації деяких положень Митного кодексу Європейського Союзу». Інформаційний бюлетень (презентація). Департамент авторизації, надання адміністративних послуг та контролю Державної митної служби України. 2025. С. 16. Офіційно не опубліковано.
4. Митний кодекс України: Закон України від 13.03.2012 р. № 4495-VI. *Офіційний вісник України*. 2012. № 32. Ст. 1175. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17#Text> (дата звернення: 19.05.2025).
5. Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 27 вересня 2022 р. № 1092: постанова Кабінету Міністрів України від 15 квітня 2025 р. № 454. *Офіційний вісник України*. 2025. № 40. Ст. 2707. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/454-2025-%D0%BF#n2> (дата звернення: 19.05.2025).
6. Деякі питання реалізації положень Митного кодексу України щодо надання авторизацій (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 15 квітня 2025 р. № 454): постанова Кабінету Міністрів України від 27 вересня 2022 р. № 1092. *Офіційний вісник України*. 2022. № 81. Ст. 4934. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1092-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення: 19.05.2025).
7. Про авторизації в режими: лист Державної митної служби України від 26.05.2025 р. № 17/17-08/7/228. Офіційно не опубліковано.
8. Огонь Ц. Г. Україна на шляху імплементації митного права Європейського Союзу. *Фінансові інструменти сталого розвитку економіки: матеріали VII Міжнародної науково-практичної конференції* (10 квітня 2025 року), Чернівці, С. 38-42.
9. Іванченко Е. П. Особливості діяльності митних брокерів в умовах правового режиму воєнного стану: сучасний стан та перспективи правового регулювання, *Юридичний вісник*, 2023/6, <https://doi.org/10.32782/uv.v6.2023.3>.
10. Іванченко Е. П. Митна брокерська діяльність в умовах правового режиму воєнного стану. *Scientific Strategies in the Context of Global Challenges: II International Scientific-Practical Conference* (16 April 2025) Warsaw (Poland). 2025. С. 109-110.
11. Коломієць Г.Б. Функціональне забезпечення діяльності митного брокера: законодавчий аналіз України, ЄС, США та Канади. *Scientific Journal “Modeling the Development of the Economic Systems”*. 2025. № 2. С. 80-90. <https://doi.org/10.31891/mdes/2025-16-11>.

УДК 342.922

DOI <https://doi.org/10.32782/2521-6473.2025-2.7>

В. В. Філатов, доктор юридичних наук, доцент,
доцент кафедри публічного та приватного права
Університету митної справи та фінансів

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНСТИТУЦІЙНИХ РЕФОРМ НА ПОСТКОНФЛІКТНОМУ ЕТАПІ РОЗВИТКУ УКРАЇНИ

У статті здійснено аналіз засобів адміністративно-правового забезпечення реалізації інституційних реформ на етапі постконфліктного розвитку України. Автор констатує, що наразі в державі відсутні нормативно-правові акти у сфері інституційного розвитку в рамках постконфліктного періоду. Зазначено, що ефективності зусиль держави по впровадженню інституційних реформ залежатиме як швидко країна пройде перехідний етап та вийде на етап сталого розвитку. Наголошено, що адміністративно-правове забезпечення впровадження інституційних реформ є дуже важливим завданням для органів виконавчої влади. Автор зауважує, що інституційні реформи є невід'ємним етапом суспільного переходу та спрямовані на відновлення зруйнованих або деформованих збройним конфліктом інституційних меж. При цьому акцентовано увагу на тому, що інституційні реформи на етапі постконфліктного розвитку забезпечують усунення тих чинників, які сприяли системним порушенням прав людини, а також мають значний відновлювальний ефект. До числа сфер, які підлягають реформуванню на постконфліктному етапі розвитку автор пропонує зарахувати: сектор безпеки і оборони, сфера захисту прав людини; сфера економічного та інфраструктурного розвитку; демографічна сфера; освітня сфера; сфера державного управління; сфера правосуддя; сфера розвитку територіальних громад. Запропоновано під адміністративно-правовим механізмом забезпечення інституційних реформ на постконфліктному етапі розвитку слід розуміти сукупність засад, методів та форм діяльності органів виконавчої влади щодо організації та впровадження низки реформ в різних сферах суспільного життя з урахування національного контексту. Встановлено, що інституційні реформи мають ідеологічне значення, оскільки сприяють неповторенню конфлікту та формуванню узагальненого історичного досвіду. Обґрунтовано, що ключовим викликом на етапі впровадження інституційних реформ є часткове несприйняття окремих ініціатив, які були не узгоджені з суспільством. Наголошено, що процес формування досліджуваного механізму вимагає залучення широкого кола учасників (представників влади, громадянського суспільства, а також жертв конфлікту).

Ключові слова: адміністративно-правове регулювання, збройний конфлікт, інституційні реформи, постконфліктний розвиток, перехідне правосуддя, суспільний перехід.

V. V. Filatov. Administrative and legal support for institutional reforms at the post-conflict stage of Ukraine's development

The article analyzes the means of administrative and legal support for the implementation of institutional reforms at the stage of post-conflict development of Ukraine. The author states that currently the state lacks regulatory and legal acts in the field of institutional development within the framework of the post-conflict period. It is noted that the effectiveness of the state's efforts to implement institutional reforms will depend on how quickly the country passes the transition stage and enters the stage of sustainable development. It is emphasized that administrative and legal support for the implementation of institutional reforms is a very important task for executive authorities. The author notes that institutional reforms are an integral stage of social transition and are aimed at restoring institutional boundaries destroyed or deformed by armed conflict. At the same time, attention is focused on the fact that institutional reforms at the stage of post-conflict development ensure the elimination of those factors that contributed to systemic violations of human rights, and also have a significant restorative effect. The author proposes to include the following areas to be reformed at the post-conflict stage of development: the security and defense sector, the sphere of human rights protection; the sphere of economic and infrastructure development; the demographic sphere; the educational sphere; the sphere of public administration; the sphere of justice; the sphere of development of territorial communities. It is proposed that the administrative and legal mechanism for ensuring institutional reforms at the post-conflict stage of development should be understood as a set of principles, methods and forms of activity of executive bodies in organizing and implementing a number of reforms in various spheres of public life, taking into account the national context. It is established that institutional reforms have ideological significance, as they contribute to the non-repetition of the conflict and the formation of generalized historical experience. It is substantiated that the key challenge at the stage of implementing institutional reforms is the partial rejection of individual initiatives that were not agreed with society. It is emphasized that the process of forming the studied mechanism requires the involvement of a wide range of participants (representatives of the authorities, civil society, as well as victims of the conflict).

Key words: administrative and legal regulation, armed conflict, institutional reforms, post-conflict development, transitional justice, social transition.

Постановка проблеми. В умовах збройного конфлікту перед державою постали значні виклики і загрози, які змусили владу переглянути окремі напрями державної політики та спрямувати зусилля на сектор безпеки і оборони. На сьогодні сфера державного управління цілком адаптувалася до національного контексту, однак вже зараз слід опрацьовувати окремі питання постконфліктного розвитку нашої країни. Це достатньо важливе питання, особливо що стосується запровадження інституційних реформ в рамках перехідного періоду, коли суспільство постане перед новими, не менш актуальними викликами. В умовах сьогодення цьому питанню вже приділяється певна увага, втім вона не достатня. Зокрема, спостерігається відсутність наукового обґрунтування адміністративно-правових механізмів розвитку України в умовах перехідного періоду. Внаслідок цього, наша країна може виявитися не готовою до впровадження необхідних інституційних реформ після завершення збройного конфлікту.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. У вітчизняній юридичній науці питання адміністративно-правового забезпечення процесу впровадження інституційних реформ на постконфліктному етапі розвитку держави досі не досліджувалося, що вказує на актуальність обраного напрямку наукового пошуку.

Метою статті є аналіз засобів адміністративно-правового забезпечення реалізації інституційних реформ на етапі постконфліктного розвитку України.

Виклад основного матеріалу. Характеризуючи сучасний стан реформ в державі М. М. Тернушак наголошує, що в рамках обраного європейського вектора розвитку Українська держава розпочала проводити реформи практично в усіх сферах публічного адміністрування, а також започаткувала реформу судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів. Зазначимо, що успіх реалізації відповідних реформ як прямо, так і опосередковано залежить від комплексного підходу запровадження заходів правового й організаційного характеру, міжвідомчої координації всіх гілок влади, об'єктивного суспільно-громадського контролю та повної аполітичності керівництва держави [1, с. 235]. Аналіз численних наукових праць вчених-адміністративістів показує, що предметом їхніх досліджень переважно є окремі сфери реформування (освіта, державне управління, судочинство тощо). Втім на сьогодні відсутні наукові праці, в яких досліджуються особливості впровадження інституційних реформ після закінчення збройного конфлікту.

Якщо звернути увагу на нормативно-правові акти, то ми спостерігаємо приблизно таку ж ситуацію. Інакше кажучи, уся нормотворчість також індивідуалізована на рівні окремих сфер діяльності органів влади. Наприклад, в нормах Стратегії відновлення, сталого розвитку та цифрової трансформації малого і середнього підприємництва на період до 2027 року деталізовано окремі питання розвитку відповідної сфери діяльності, з урахуванням міжнародних зобов'язань нашої держави [2]. Частково втратили свою актуальність Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року, які були окреслені ще у 2019 році, і не враховують сучасного контексту повномасштабного вторгнення [3]. Необхідно відзначити, що Стратегія відновлення державної влади та реінтеграції населення деокупованих територій України на сьогодні існує лише на проектному рівні [4].

Подібна ситуація спостерігається і на рівні органів місцевого самоврядування. Усі їхні документи обмежені поточними проблемами і не містять стратегічних цілей. Наприклад, Концепція відновлення та підвищення енергетичної стійкості міста Києва містить лише окремі механізми забезпечення спроможності енергетичного сектору міста Києва функціонувати у штатному режимі в умовах збройного конфлікту [5]. Отже варто констатувати, що держава наразі немає нормативно-правових актів у сфері інституційного розвитку в рамках постконфліктного періоду. З одного боку, це логічно, оскільки зараз влада сконцентрована на протидії поточним загрозам і викликам. Натомість з іншого, необхідно вже сьогодні подбати про напрями впровадження інституційних реформ після завершення збройного конфлікту.

Виходячи з термінології перехідного правосуддя, постконфліктний період – це проміжок в історії розвитку держави від моменту закінчення активної фази конфлікту до примирення й сталого розвитку, у межах якого відбуваються розбудова нових інституційних меж верховенства права та модернізація правоохоронної системи й системи правосуддя [6, с. 219]. Цей період є дуже важливим, адже від того, наскільки будуть ефективними зусилля держави залежить як швидко країна пройде перехідний етап та вийде на етап сталого розвитку. Велике значення також має інтенсивність перехідних процесів, яка визначає динаміку відновлення країни після збройного конфлікту. Тому, адміністративно-правове забезпечення впровадження інституційних реформ на цьому етапі є дуже важливим завданням для влади. Важливим етапом перехідного періоду є запровадження комплексу інституційних реформ в різних сферах суспільного життя.

Під інституційними реформами пропонуємо розуміти окремі напрями перехідного правосуддя, який полягає в реалізації в постконфліктній державі системних реформ, що спрямовані на оновлення політичної влади, розбудову громадянського суспільства та відновлення інституційних меж, зруйнованих унаслідок системного порушення прав людини й насильства, які стали причиною розколу суспільства та подальших соціальних потрясінь. Ключова мета інституційних реформ – це створити нову соціально-економічну та політико-правову інфраструктуру, яка дасть змогу постконфліктній державі вийти на етап сталого розвитку [6, с. 292]. Тобто, інституційні реформи є невід'ємним етапом суспільного переходу та спрямовані на відновлення зруйнованих або деформованих збройним конфліктом інституційних меж.

Слід зазначити, що запобігання зловживанням прав людини через інституційні реформи є першим важливим кроком до подолання безкарності та досягнення сталого переходу на основі прав людини, а також

економічного розвитку. Усвідомлення цих аспектів правосуддя перехідного періоду дає змогу людям розвивати інститути перерозподілу для реалізації економічних, соціальних і культурних прав у майбутньому [7, с. 168]. Тобто, інституційні реформи на етапі постконфліктного розвитку забезпечують усунення тих чинників, які сприяли системним порушенням прав людини, а також мають значний відновлювальний ефект.

Необхідно зауважити, що інституційні реформи повинні захищати інтереси не лише елітних політичних гравців, а й інших верств постконфліктного суспільства. Отже, інституційні реформи не існують у вакуумі, а взаємодіють із контекстними умовами постконфліктних суспільств. Причому інституційні реформи на етапі перехідного правосуддя повинні реалізуватися в межах окремої політики, яку формують усі національні актори за підтримки міжнародних суб'єктів [8, с. 8]. Мова йде про максимальну залученість різних суспільних груп до процесів повоєнного відновлення держави, що сприяє консолідації суспільства та дозволяє окремим категоріям жертв конфлікту приймати участь в ухваленні управлінських рішень і розвитку громад.

Слід враховувати, що інституційні реформи – це єдиний напрям перехідного правосуддя, який вимагає попередніх законодавчих змін, тобто формалізації на національному рівні механізмів впровадження окремих реформ. Міжнародно-правові акти в цьому сенсі можна сприймати виключно як джерела відповідних стандартів (прав людини, якості державних послуг, засад розбудови громадянського суспільства тощо). Це зумовлено національним контекстом перехідного правосуддя, який завжди буде набором унікальних (неповторних) елементів [9, с. 27]. Отже, вже зараз слід працювати над розробкою механізмів адміністративно-правового забезпечення впровадження інституційних реформ на етапі постконфліктного розвитку України. Мова йде про ухвалення законодавчих і підзаконних актів в цій сфері, і перш за все національної стратегії постконфліктного розвитку.

Реформуванню першочергово підлягають наступні сфери: сектор безпеки і оборони, сфера захисту прав людини; сфера економічного та інфраструктурного розвитку; демографічна сфера; освітня сфера; сфера державного управління; сфера правосуддя; сфера розвитку територіальних громад. При чому, питання впровадження інституційних реформ не можуть бути на периферії, адже мають знаходитися в центрі стратегій постконфліктного розвитку. Від цього залежить ефективність адміністративно-правового механізму абезпечення реформ, який повинен також бути унікальним, з точки зору національного контексту.

У Доповіді Генерального секретаря Ради безпеки ООН «Панування права та правосуддя перехідного періоду в конфліктних та постконфліктних суспільствах» від 21 серпня 2004 року зазначено, що забезпечення планування інституційних реформ, реформування системи правосуддя є пріоритетним завданням на етапі постконфліктного розвитку [10]. Тобто, на сучасному етапі розвитку, навіть в умовах конфлікту, влада повинна формувати напрями державної політики перехідного періоду. На нашу думку, інституційні реформи мають вирішальне значення, адже вони трансформують ідеологічні засади функціонування постконфліктних держав, спрямовуючи їх у русло правопорядку й безпеки. До того ж, альтернативних інструментів забезпечення сталого розвитку, окрім запровадження інституційних реформ, не існує, головне правильно визначити основні адміністративно-правові засади такої діяльності.

З урахуванням цього, під адміністративно-правовим механізмом забезпечення інституційних реформ на постконфліктному етапі розвитку слід розуміти сукупність засад, методів та форм діяльності органів виконавчої влади щодо організації та впровадження низки реформ в різних сферах суспільного життя з урахування національного контексту. Останній представляє собою комплекс унікальних елементів, які відображають передумови виникнення відповідного соціального потрясіння, сценарій розвитку конфлікту, набір проблем постконфліктної держави, види системних порушень прав людини, особливості статусу жертв та переміщених осіб, бачення сторонами конфлікту правди і справедливості, очікування жертв конфлікту щодо репарацій та компенсації, стан політичної й судової систем держави [6, с. 203]. Досліджуваний адміністративно-правовий механізм має формуватися владою у тісній співпраці з громадянським суспільством та при обов'язковій залученості жертв конфлікту, що є умовою його ефективності та актуальності.

Аргументом на користь необхідності запровадження інституційних реформ є той факт, що норма неповторення конфлікту в перехідному правосудді одночасно прирівняна до заходів інституційної реформи. В історичному аспекті йдеться про історію деконтекстуалізації розуміння норми та подальші спроби реконтекстуалізації тієї самої норми у перехідному правосудді [11, с. 406]. Тобто, інституційні реформи важливі не тільки з огляду на необхідність подолання наслідків конфлікту та виходу та етап сталого розвитку. Вони мають значне ідеологічне значення, оскільки сприяють неповторенню конфлікту та формуванню узагальненого історичного досвіду. Слід зазначити, що ключовим викликом на етапі впровадження інституційних реформ, який має бути врахований при формуванні адміністративно-правового механізму їхнього забезпечення, є часткове несприйняття суспільством або його частиною окремих ініціатив, які будуть не узгоджені.

Це несприйняття може виникнути внаслідок нав'язування реформ міжнародними гравцями. З цього приводу Ерік Де Брабандере стверджує, що однастайність щодо необхідності справжнього процесу постконфліктної реконструкції є цілком очевидною та зумовлена потребою відтворення інституційного середовища й оновлення політичної влади. Натомість, будь-яка спроба транспонувати або накласти правові зобов'язання на втручання в перехідні процеси може бути сприйнята сторонами конфлікту в негативному

руслі [12, с. 147]. Звідси випливає, що процес реалізації інституційних реформ вимагає максимального дис-танціювання міжнародних інституцій, роль яких повинна бути зведена до ініціювання реформ та подаль-шого спостереження за їхньою реалізацією. Будь-яке нав'язування інституційних реформ може призвести до їхнього негативного сприйняття постконфліктним суспільством.

Продовжуючи дискусію звернемо увагу на наукову працю Д. Аггіре та І. П'єтропаолі, в якій досліджу-ються інституційні реформи виключно через контекст запобігання зловживанням корпоративними правами на землю. Цікавою з наукового погляду є така теза авторів: запобігання зловживанням прав людини через інституційні реформи є першим важливим кроком до подолання безкарності та досягнення сталого переходу на основі прав людини, а також економічного розвитку. Усвідомлення цих аспектів правосуддя перехідного періоду дає змогу людям визначати роль корпорацій та розвивати інститути перерозподілу для реалізації економічних, соціальних і культурних прав у майбутньому [13, с. 168]. Отже вбачається, що ефективність інституційних реформ забезпечується через баланс суспільних та державних інтересів.

У своїй науковій праці Б. Хіллман зазначає, що інституційні реформи покликані посилити спромож-ність інституцій постконфліктних держав. Ключовою проблемою реалізації зазначеної правової форми роботи є вкрай інституціоналізована державна служба постконфліктних країн. У таких умовах упрова-дження системних реформ стає не просто технічним завданням, а складною метою перехідних урядів. Тобто процес реформування набуває певної політичності, що робить його суперечливим з правової точки зору [14, с. 13]. Тобто, надмірна інституалізація може стати на заваді інституційним реформам та знизити їхню ефективність. Окрім вище згаданих застережень, слід систематизувати наступні виклики реалізації інститу-ційних реформ на постконфліктному етапі розвитку України:

1. Тотальний контроль над тимчасово окупованими територіями державою-агресором. За умов тоталь-ного контролю тимчасово окупованих територій складно реалізувати інституційні реформи, адже органи вико-навчої влади не мають доступу до цих територій, і відповідно, не можуть реалізувати власні повноваження.

2. Неадаптованість структури владних інституцій до потреб перехідного правосуддя. Цей виклик пов'язаний з інституційними реформами, які на сьогодні залишаються незавершеними. Військові адміні-страції не мають дієвих механізмів реалізації повноважень та належної структури. Для прийняття ними рішень характерні бюрократичні затримки, тоді як проблеми населення вимагають оперативності та наяв-ності специфічних повноважень.

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у даному науковому напрямку. Таким чином формування адміністративно-правового механізму забезпечення процесу впровадження інституційних реформ на постконфліктному етапі розвитку держави є пріоритетним питанням для органів виконавчої влади. Елементи цього механізму мають передбачати загальні засади, методологію та форми виконавчо-розпорядчої діяльності, адаптовані до умов повоєнного розвитку. Процес формування досліджуваного механізму вимагає залучення широкого кола учасників (представники влади, громадянське суспільство, жертви конфлікту). Адмі-ністративно-правовий механізм впровадження інституційних реформ повинен стати організаційною, полі-тичною та ідеологічною основою перехідного періоду. Елементи цього механізму повинні бути деталізовані в Національній стратегії перехідного періоду, діапазон якої має передбачати реформи в усіх сферах суспіль-ного життя. Перспективним напрямом подальших досліджень в цій сфері залишається питання узгодження переліку інституційних реформ з загальнодержавними стратегіями і концепціями розвитку.

Список використаних джерел:

1. Тернушак М. М. Вплив адміністративної реформи та інших галузевих реформ на теорію адміністра-тивно-правових дисциплін. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 2. С. 235–241.
2. Про схвалення Стратегії відновлення, сталого розвитку та цифрової трансформації малого і серед-нього підприємництва на період до 2027 року та затвердження операційного плану заходів з її реалізації у 2024-2027 років: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 30 серпня 2024 р. № 821-р. *Урядовий кур'єр*. 2024. № 184.
3. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року: Указ Президента України 30 вересня 2019 р. № 722/2019. *Урядовий кур'єр*. 2019. № 188.
4. Стратегія відновлення державної влади та реінтеграції населення деокупованих територій України. URL: <https://unity.gov.ua/wp-content/uploads/2024/03/proekt-strategiyi-.pdf> (дата звернення: 18.01.2025).
5. Про схвалення Концепції відновлення та підвищення енергетичної стійкості міста Києва (Розподілена когенерація): Рішення Київської міської ради від 16 травня 2024 р. № 461/8427. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/MR240811> (дата звернення: 18.01.2025).
6. Філатов В. В. Модель перехідного правосуддя: теорія та практика миробудування : монографія. Дні-про: Гельветика, 2023. 471 с.
7. Aguirre D., Pietropaoli I. Institutional Reform in Myanmar: Preventing Corporate Land Rights Abuses. *International Journal of Transitional Justice*. 2021. Vol. 15. P. 148–168.
8. Julia Strasheim. The Politics of Institutional Reform and Post-Conflict Violence in Nepal. *GIGA Working Papers*. 2017. № 296. P. 4–22.

9. Філатов В. В. До питання міжнародно-правових форм роботи ЄС у сфері перехідного правосуддя. *Право і суспільство*. 2022. № 6. С. 318–323.
10. Панування права та правосуддя перехідного періоду в конфліктних та постконфліктних суспільствах: Доповідь Генерального секретаря Ради безпеки ООН від 21 серпня 2004 року. URL: <https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/PCS%20S%202004%20616.pdf> (дата звернення: 19.01.2025).
11. Davidovic M. The Law of «Never Again»: Transitional Justice and the Transformation of the Norm of Non-Recurrence. *International Journal of Transitional Justice*. 2020. Vol. 10. P. 386–406.
12. Eric De Brabandere. The Responsibility for Post-Conflict Reforms: A Critical Assessment of Jus Post Bellum as a Legal Concept. *Vanderbilt Journal of Transnational Law*. 2010. Vol. 43. P. 119–149.
13. Ben Hillman. Public administration reform in Post-conflict societies: Lessons from Aceh, Indonesia. *Public Administration and Development*. 2013. Vol. 33. P. 1–14.
14. Aguirre D., Pietropaoli I. Institutional Reform in Myanmar: Preventing Corporate Land Rights Abuses. *International Journal of Transitional Justice*. 2021. Vol. 15. P. 148–168.

С. В. Хоркавий, старший викладач кафедри правосуддя
Державного університету інфраструктури та технологій

ТРАНСФОРМАЦІЯ ПРАВООХОРОННОЇ ФУНКЦІЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ В УМОВАХ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ

Актуальність теми зумовлена ключовою роллю Національної поліції у реалізації правоохоронної функції держави в умовах розбудови правової держави, розвитку громадянського суспільства та стратегічного курсу України на європейську інтеграцію. Наголошується на тому, що постійна трансформація суспільних відносин та євроінтеграційні процеси вимагають переосмислення змісту, пріоритетів та механізмів реалізації правоохоронної діяльності поліції, її адаптації до європейських стандартів, зокрема щодо гуманізації, сервісної орієнтації та взаємодії з населенням. Вказується, що попри наявні наукові розробки загальних питань правоохоронної функції, існує потреба у поглибленому аналізі діяльності саме Національної поліції як її основного суб'єкта в цих динамічних умовах.

Систематизовано різні наукові підходи до розуміння сутності правоохоронної функції та визначено особливості її реалізації поліцією. Обґрунтовано тезу про трансформацію змісту та пріоритетів діяльності Національної поліції під впливом європеїзації, зокрема перехід до сервісної моделі та посилення міжнародної співпраці. Виявлено та проаналізовано невідповідність між фактичною інтегрованістю поліції у європейські правоохоронні процеси та відсутністю її формального закріплення як суб'єкта євроінтеграції у законодавстві. Запропоновано розширене наукове визначення правоохоронної функції поліції, що враховує її сучасний міжнародний вимір та контекст євроінтеграції. Зроблено висновок, що правоохоронна функція Національної поліції є комплексною, системною діяльністю, спрямованою на захист прав і свобод, протидію злочинності та підтримання публічного порядку, що базується на принципах законності, справедливості та ефективності. Встановлено, що європейська інтеграція виступає ключовим фактором трансформації цієї функції, вимагаючи її гуманізації, адаптації до європейських стандартів, розвитку сервісної моделі та поглиблення міжнародної співпраці, особливо з інституціями ЄС. Підкреслено необхідність подальшого вдосконалення діяльності поліції, включаючи зміну філософії роботи, належне ресурсне забезпечення та можливе уточнення законодавчого статусу для відповідності сучасним викликам та євроінтеграційним прагненням України.

Ключові слова: правоохоронна функція, Національна поліція України, європейська інтеграція, трансформація, адаптація, європейські стандарти, міжнародне співробітництво.

S. V. Khorkavyi. Transformation of the Law Enforcement Function of the National Police of Ukraine under Conditions of European Integration

The relevance of the topic is determined by the key role of the National Police in implementing the law enforcement function of the state under the conditions of building a rule-of-law state, development of civil society, and Ukraine's strategic course towards European integration. It is emphasized that the constant transformation of social relations and European integration processes demand a rethinking of the content, priorities, and mechanisms for implementing police law enforcement activity, its adaptation to European standards, particularly regarding humanization, service orientation, and interaction with the population. It is pointed out that despite existing scientific studies on general issues of the law enforcement function, there is a need for an in-depth analysis of the activities of the National Police specifically as its main subject in these dynamic conditions.

Various scientific approaches to understanding the essence of the law enforcement function have been systematized, and the specifics of its implementation by the police have been identified. The thesis about the transformation of the content and priorities of the National Police's activities under the influence of Europeanization has been substantiated, particularly the transition to a service model and the strengthening of international cooperation. The discrepancy between the actual integration of the police into European law enforcement processes and the lack of its formal establishment as a subject of European integration in legislation has been identified and analyzed. An expanded scientific definition of the police's law enforcement function has been proposed, which considers its modern international dimension and the context of European integration. It is concluded that the law enforcement function of the National Police is a complex, systemic activity aimed at protecting rights and freedoms, combating crime, and maintaining public order, based on the principles of legality, justice, and effectiveness. It has been established that European integration acts as a key factor in the transformation of this function, requiring its humanization, adaptation to European standards, development of a service model, and deepening of international cooperation, especially with EU institutions. The necessity of further improving police activities has been emphasized, including changing the philosophy of work, ensuring adequate resource provision, and possibly refining the legislative status to meet modern challenges and Ukraine's European integration aspirations.

Key words: law enforcement function, National police of Ukraine, european integration, transformation, adaptation, european standards, international cooperation.

Постановка проблеми. В умовах розбудови правової держави та розвитку громадянського суспільства в Україні, питання ефективного функціонування правоохоронної системи набуває особливої ваги. Як слушно зазначається, сучасна модель правоохоронної діяльності ґрунтується на чітких інституціональних парадигмах, серед яких ключовими є орієнтація на забезпечення прав і свобод громадян, належне унормування діяльності відповідних органів влади та забезпечення правового режиму суспільних відносин. Національна поліція України є одним із центральних суб'єктів, на який покладено реалізацію правоохоронної функції держави. Її діяльність безпосередньо впливає на стан правопорядку, захист прав та інтересів громадян, а також на рівень довіри суспільства до державних інституцій. Саме домінування правоохоронної функції у діяльності органу кваліфікує його як правоохоронний, що підкреслює значущість дослідження саме поліції в цьому контексті.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Попри значний доробок вітчизняних науковців (Н. Б. Арабаджи, І. В. Кріцак, Ю. М. Коломієць, Т. І. Гудзь, Л. В. Іщенко, І. М. Ткаченко, Ю. Г. Хоміч, Н. А. Савицька та ін.) у дослідженні правоохоронної функції як такої, залишається актуальною потреба в аналізі діяльності конкретних суб'єктів її реалізації, зокрема Національної поліції, в динамічних умовах сьогодення. Особливо важливим є вивчення цього питання в контексті розвитку громадянського суспільства, що висуває нові вимоги до прозорості, підзвітності, ефективності та гуманізації діяльності правоохоронних органів.

Мета статті полягає у визначенні функцій Національної поліції, зокрема аналіз правоохоронної функції в умовах європейської інтеграції.

Виклад основного матеріалу. Необхідність системного аналізу як самої функції, так і предметного поля її формування, а також виклики у формуванні інтегрованого підходу до вивчення правоохорони, на чому наголошують дослідники, підкреслюють актуальність поглибленого вивчення ролі та місця Національної поліції як ключового елемента системи правоохорони України, особливо в її взаємодії з громадянським суспільством, що активно розвивається. Це дозволить виявити проблеми та визначити шляхи вдосконалення її діяльності відповідно до сучасних суспільних запитів та стандартів правової держави.

Правоохоронна функція України – це головний напрямок діяльності держави, який в контексті їх співвідношенням правоохоронною функцією юридичної відповідальності виконують захист конституційного ладу, прав і свобод, законних інтересів, довілля, правопорядку [1, с. 37].

В сучасній науці немає єдиного підходу до визначення поняття «правоохоронна функція держави», існуючі концепції суттєво різняться. Основні бачення включають: розглядається як внутрішня функція, що забезпечує охорону конституційного ладу, прав і свобод, законності, правопорядку, довілля та регулювання суспільних відносин (О. Ф. Скакун); як комплексний пріоритетний напрям політики, базований на верховенстві права та пріоритеті прав людини, спрямований на охорону права, правовідносин, конституційного ладу та захист прав і свобод (О. Л. Соколенко); як ресурсно-забезпечений комплексний напрям діяльності (включно з примусом), орієнтований на безконфліктну реалізацію прав, соціальну злагоду та недопущення порушень законності і правопорядку (І. В. Кріцак); наголошує на політичному контексті та нормативній врегульованості, розглядаючи її як напрям політики, що реалізується через переконання та примус для охорони конституційних прав, свобод та правопорядку (О. Ф. Кобзар); підтверджує широкий охоплюючий характер функції (внутрішні та зовнішні відносини) та її роль у забезпеченні виконання законів усіма суб'єктами, виділяючи запобігання правопорушенням як ключове завдання (Н. А. Савицька) [2, с. 34-35].

Таким чином, попри розбіжності, спільними рисами різних підходів є акцент на захисті прав, свобод, законності та правопорядку, хоча й з різним фокусом на аспекти (внутрішній/зовнішній, політичний, ресурсний, превентивний).

І. В. Кріцак наводить умови забезпечення правоохоронної функції держави. Такими ресурсами є: 1) правові ресурси – наявність збалансованого законодавства, яке в повному обсязі регламентує зміст та напрямки правоохоронної діяльності, дає чіткі уявлення про її суб'єктів, принципи їх взаємодії між собою та з інститутами громадянського суспільства; 2) соціальні ресурси – які охоплюють, з одного боку, спеціально підготовлений персонал, який має необхідні знання і навички для здійснення владних повноважень у сфері охорони права та належним чином усвідомлює свою роль; а з іншого – широку підтримку з боку громадян та їх добровільних об'єднань, які сприяють створенню у суспільстві атмосфери неприпустимості порушень громадського порядку; 3) економічні ресурси – наявність належного фінансування правоохоронної діяльності, яке дозволить реально відповідати на сучасні виклики соціальної безпеки, оперативно реагувати на численні соціальні конфлікти (міжособистісні, міжетнічні, міжконфесійні, політичні тощо), протистояти можливостям злочинних угруповань; 4) силові ресурси – оснащення правоохоронних органів необхідними спеціальними засобами та зброєю для відновлення порушеного громадського порядку, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, надання необхідної допомоги постраждалим громадянам; 5) ідеологічні ресурси – наявність комплексної програми реалізації правоохоронної функції держави, побудованої на глибокому науковому підґрунті, усвідомленні ролі і місця органів внутрішніх справ у сучасному правовому порядку, їх підпорядкування ідеї служіння громадянському суспільству; 6) інформаційні ресурси – які включають: розгалужену систему каналів отримання інформації знизу вгору (про чинники, які потенційно можуть служити каталізатором конфліктів та правопорушень, про підготовку масових заворушень та злочинів тощо); зверху

вниз (про стан законності і правопорядку, про результати проведених правоохоронних заходів, про перспективні плани діяльності органів внутрішніх справ); та по горизонталі (між службами та підрозділами правоохоронної системи); аналітичне опрацювання отриманої інформації з метою попередження негативних наслідків, розробки превентивних заходів та прогнозування подальшого розвитку ситуації у правоохоронній сфері [3, с. 368-369].

Реалізація державою правоохоронної функції, перш за все, пов'язується з забезпеченням громадського порядку, яке складається з низки пов'язаних між собою завдань. На думку багатьох вчених, правоохоронна функція охоплює: превенцію (запобігання конкретним порушенням і загальне стримування), реагування (припинення поточних порушень та відновлення порядку), роботу з причинами (корекція поведінки та усунення соціальних умов), та роботу з наслідками (реабілітація потерпілих). Наприклад, О. С. Передерій стверджує, що внутрішньодержавне законодавство кожної з країн – членів ЄС головним завданням національних поліцейських сил визначило забезпечення громадської безпеки і громадського порядку як універсальних благ усього соціуму та кожного індивіда зокрема [4, с. 119].

На протигагу цьому твердженню Ю. М. Коломієць та Т. І. Гудзь на основі проведених досліджень стверджують, що правоохоронна функція не є прерогативою держави, а іманентно притаманна їй іншим [5, с. 21].

Тож слід зробити висновок, що реалізація правоохоронної функції держави відбувається через діяльність державних органів, які використовують різні інструменти та підходи. Ці органи мають повноваження створювати обов'язкові правові акти (загальнонормативні та індивідуальні). Для належного функціонування державного апарату необхідні професійні та кваліфіковані чиновники-керівники, що пройшли спеціальну підготовку.

Л. В. Іщенко відзначає, що саме стабільність та внутрішня узгодженість правоохоронної діяльності дає змогу говорити про її оформлення у цілісну функцію держави: постійність та різноплановість правоохорони є однією зі стрижневих умов досягнення поставлених перед нею завдань [6, с. 73].

Ю. Г. Хоміч підтримуючи позицію більшості науковців вважає, що важливо доповнити загальновишукану модель формалізації правоохоронної функції методологічним підходом, що базується на таких засадах, як: по-перше, встановлення правових та неправових форм публічно-управлінської діяльності, у межах яких реалізується правоохоронна функція; по-друге, визначення конституційних засад правоохоронної діяльності як сфери реалізації правоохоронної функції; по-третє, формування інтегрованих принципів правоохорони. На думку науковця, варто також розуміти кінцеву мету реалізації правоохоронної функції держави як встановлення режиму законності і правопорядку [7, с. 105].

Тож правоохоронна функція діє системно, проявляючись у різноманітних, взаємопов'язаних формах. Ефективність державної політики у сфері правопорядку безпосередньо залежить від рівня системності в реалізації цієї функції. Важливо не обмежуватися суто юридичними методами. Активне використання також неправових форм дозволяє: 1) значно розширити коло суспільних відносин, охоплених правоохоронною діяльністю; 2) залучати до цієї діяльності громадян та недержавні організації; 3) відповідати об'єктивним тенденціям розвитку правової держави.

Міністерство внутрішніх справ України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. МВС є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сферах: забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, а також надання поліцейських послуг; захисту державного кордону та охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні; цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, ліквідації надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, а також гідрометеорологічної діяльності; міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів [8].

Основною складовою системи МВС є Національна поліція України. Національна поліція України – це центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку [9].

На думку Н. Б. Арабаджи Національна поліція України реалізує правоохоронну функцію держави в особливій притаманній їй формі в межах та порядку визначеними чинним законодавством України. А саме: реалізація правоохоронної функції держави Національною поліцією України здійснюється за трьома основними напрямками: правотворчому, виконавчо-розпорядчому та практично-правоохоронному [10, с. 12]. Правоохоронна діяльність Національної поліції України включає в себе заходи, які спрямовані на захист прав і свобод громадян та держави, забезпечення публічної безпеки та порядку, боротьбу зі злочинністю за правотворчим, виконавчо-розпорядчим та практично-правоохоронним напрямками [10, с. 13].

Слід констатувати, що інтеграція України до європейського простору вимагає суттєвої трансформації правоохоронної функції держави. Важливо підкреслити необхідність її гуманізації та адаптації до

європейських моделей забезпечення правопорядку, де пріоритетом є баланс суспільних та індивідуальних інтересів. Це означає фундаментальний зсув від парадигми протистояння між владою та громадянами до консолідації суспільства. Працівники поліції мають усвідомити не лише потребу в нових формах і методах роботи, але й необхідність зміни самої філософії своєї діяльності – переорієнтації з суто силового інструменту на інститут, що надає комплексні послуги населенню для забезпечення загальної стабільності та безпеки, як це притаманно сучасним європейським державам.

На нашу думку слід відійти від звуженого підходу і розглядати правоохоронну функцію поліції через призму поліції яка є повноцінним суб'єктом євроінтеграції [11, с. 54]. Адже, європейська інтеграція України зумовлює глибоку трансформацію статусу та ролі Національної поліції. Адаптація законодавства до європейських норм суттєво змінює її операційні пріоритети та суспільну місію. Законодавці прагнуть закріпити цю європейську орієнтацію в базових законах, визначаючи сучасну організаційну та функціональну модель поліції, що відповідатиме стандартам та цілям євроінтеграційного курсу держави [12, с. 552]. Європеїзація помітно впливає на завдання Національної поліції, і цей вплив має багатоаспектний характер. Зокрема, дії Національної поліції України з реалізації Стратегії зовнішньополітичної діяльності України у контексті європейської інтеграції (2023-2024) були визначені як:

1. Розширення участі у проектах і програмах ЄС у сфері управління міграційними процесами, включаючи ініціативи в межах Європейської міграційної мережі, інструментів нового пакета ЄС про міграцію та притулок, MIEUX +, TAIEХ, Twinning, проектів міжнародної технічної допомоги тощо;
2. Поглиблення практичного співробітництва з ЄС у сфері зміцнення безпеки;
3. Опрацювання питання про приєднання Збройних Сил до програм Постійного структурованого співробітництва у сфері безпеки і оборони (PESCO): механізму з обміну інформацією щодо кіберзагроз (CTIRISP); групи швидкого реагування на кіберзагрози та надання взаємної допомоги щодо кібербезпеки (CRRT); проектів Центру науково-дослідної діяльності та інновацій з кібернетичних питань (EU CAIH); Європейського програмного забезпечення і технологій для захищеного радіозв'язку (ESSOR);
4. Проведення кібердіалогу Україна – ЄС щодо вироблення методик спільної протидії актам кібертероризму, кіберзлочинності [13].

Закон «Про Національну поліцію» не надає поліції формального статусу суб'єкта євроінтеграції, однак її функціонал свідчить про глибоку інтегрованість у міжнародні процеси. Відповідно до ст. 4, міжнародна діяльність поліції регулюється міжнародними договорами та правилами членських організацій України, що включає відрядження представників та участь в міжнародних операціях. Особливо показовими є доповнення до ст. 23 (2022 р.), які прямо зобов'язують поліцію виступати як Національне бюро Інтерполу та Національний контактний пункт з Європол, координуючи співпрацю на міжнародному рівні. Також ст. 25 передбачає обов'язкову інформаційну взаємодію з іноземними правоохоронними органами та міжнародними організаціями [9]. Отже, хоча термін «суб'єкт євроінтеграції» не вживається, законодавчо закріплені завдання Національної поліції нерозривно пов'язані з міжнародним співробітництвом, особливо з ключовими європейськими інституціями (Європол). Це дає нам підстави для розширення підходів до розуміння правоохоронної функції поліції.

Висновки. Отже, правоохоронна функція Національної поліції – це основний, системний напрям діяльності Національної поліції України як центрального органу виконавчої влади та ключового елемента системи МВС, що полягає в реалізації (в особливій, притаманній поліції формі) загальнодержавної правоохоронної функції на засадах законності, справедливості та ефективності. Ця діяльність охоплює комплекс заходів (включно з примусовими), спрямованих на забезпечення охорони прав і свобод людини, протидію злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, запобігання правопорушенням та сприяння соціальної злагоди. В умовах європейської інтеграції України ця функція зазнає суттєвої трансформації, адаптуючись до європейських стандартів, набуваючи вираженої сервісної орієнтації та посиленого міжнародного виміру, що проявляється, зокрема, у тісній співпраці з європейськими правоохоронними інституціями.

Слід визначити такі основні напрямки та завдання правоохоронної діяльності Національної поліції: *захист прав і свобод* (забезпечення охорони прав і свобод людини та інтересів громадянина і держави); *протидія злочинності*; *підтримання публічної безпеки і порядку*; *міжнародне співробітництво* (представництво та взаємодія з Інтерполом (як Національне центральне бюро), співпраця та взаємодія з Європол (як Національний контактний пункт), координація співпраці з компетентними органами інших держав з питань Інтерполу та Європолу, участь у міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки); *інформаційно-аналітична діяльність* (включаючи інформаційну взаємодію з українськими та міжнародними/іноземними партнерами); *реалізація функцій через різні форми*: здійснення діяльності у правотворчому, виконавчо-розпорядчому та практично-правоохоронному напрямках.

Ключовими аспектами правоохоронної діяльності Національної поліції як суб'єкта євроінтеграції є: *трансформація та адаптація* (необхідність зміни правоохоронної функції відповідно до європейських моделей, включаючи її гуманізацію); *зміна пріоритетів та філософії* (перехід до сервісно-орієнтованої моделі, зміна суспільної місії та операційних пріоритетів під впливом європейських стандартів); *інституційна взаємодія* (активна співпраця та виконання функцій контактного пункту з Європол); *міжнародна*

співпраця (розширення участі в програмах ЄС (міграція, безпека, кібербезпека), проведення діалогів (кібердіалог); *законодавче підтримання* (попри відсутність формального статусу «суб'єкта євроінтеграції» в законі, функціонал поліції (особливо у ст.ст. 4, 23, 25 Закону України «Про Національну поліцію») демонструє її глибоку інтеграцію в міжнародні, зокрема європейські, структури та процеси; *розширення розуміння правоохоронної функції* (євроінтеграційний контекст спонукає до розгляду правоохоронної функції поліції ширше, ніж традиційні внутрішні завдання).

Вважаємо, що подальші розвідки доцільно спрямувати на порівняння досвіду реформування поліцейських систем та їх правоохоронних функцій в інших країнах, що пройшли шлях євроінтеграції (наприклад, країни Балтії, Польща, Румунія), з метою виявлення корисних практик для України.

Список використаних джерел:

1. Ткаченко І. М. Правоохоронна функція української держави та попереджувальна функція юридичної відповідальності: аспекти співвідношення. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія : Юриспруденція. 2014. Вип. 12(1). С. 36-37.
2. Савицька Н. А. Правоохоронна функція держави та роль нотаріату в її реалізації. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія : Юриспруденція. 2019. Вип. 42(1). С. 33-36. DOI <https://doi.org/10.32841/2307-1745.2019.42-1.8>
3. Кріцак І. В. Правоохоронна функція держави та її вплив на формування функції надання послуг населенню органами внутрішніх справ України. *Форум права*. 2009. № 3. С. 365-372.
4. Передерій О. С. Громадська безпека і громадський порядок як об'єкти поліцейського захисту в країнах Європейського Союзу. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2011. № 4. С. 117-124.
5. Коломієць Ю. М. Правоохоронна функція в історії місцевого самоврядування. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2012. № 3. С. 15-22.
6. Іщенко Л. В. Правоохоронна функція адміністративно-юрисдикційної діяльності. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2016. Вип. 6(2). С. 71-75.
7. Хоміч Ю. Г. Правоохоронна функція сучасної демократичної держави: публічно-управлінський аспект. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. 2021. Вип. 5. С. 103-107. DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2021.5.16>
8. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України: постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 878. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/878-2015-%D0%BF#Text>
9. Про Національну поліцію: Закон України від 2 липня 2015 року № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>
10. Арабаджи Н. Б. Правоохоронна функція Національної поліції. *Актуальні проблеми політики*. 2022. Вип. 70. С. 10-15. DOI <https://doi.org/10.32782/app.v70.2022.2>
11. Хоркавий С.В. Реформування органів Національної поліції України в умовах євроінтеграції. *Держава та регіони*. Серія: Право. № 2 (2024). С. 51-56. DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2024.2.9>
12. Хоркавий С.В. Оновлення статусу Національної поліції України в умовах євроінтеграції: нормативно-правовий аналіз. *Наслідки вторгнення Російської Федерації в Україну: правовий аспект: Матеріали всеукраїнської науково-практичної конференції*, Київ, 26 жовтня 2023р. К.: ДУІТ, 2023. с. 549-553.
13. План дій з реалізації Стратегії зовнішньополітичної діяльності України: Затверджено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18 квітня 2023 р. № 327-р. URL: <https://surl.li/gzyvcsu>

ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО. ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО

УДК 346.62

DOI <https://doi.org/10.32782/2521-6473.2025-2.9>

В. В. Добровольська, кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри господарського права і процесу
Національного університету «Одеська юридична академія»

О. Р. Гофман, кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри господарського права і процесу
Національного університету «Одеська юридична академія»

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ ЮРИДИЧНОГО СУПРОВОДУ БІЗНЕСУ

Стаття присвячена важливому аспекту господарської діяльності як то юридичному супроводу різноманітних бізнес-структур, який саме й покликаний сформулювати сучасні умови їх господарювання через постійний моніторинг їх дій (бездіяльності). У статті розкрито, що саме юридичний супровід здійснюється певними особами-фахівцями, як правило, правниками – юристами та/або юрисконсультами, які здійснюють свою діяльність індивідуально або у складі юридичної служби (відділу) та визначено, що він тісно пов'язаний та є складовим елементом правової роботи у сфері господарювання, яка представляє собою комплексну діяльність, яка також спрямована на забезпечення законності та правопорядку в господарській (економічній) діяльності суб'єктів господарювання (підприємств, організацій, фізичних осіб-підприємців тощо).

З'ясовано, що юридичний супровід також охоплює широкий спектр послуг, адаптованих під потреби конкретного бізнесу, які становлять його різновиди та представляють собою: консультації та роз'яснення законодавства; договірні роботи; корпоративне право, тобто супровід реєстрації та ліквідації компаній, внесення змін до установчих документів, реорганізація, питання, пов'язані з управлінням компанією, внутрішніми корпоративними документами; судовий супровід, тобто представництво інтересів бізнесу в судах; податкове право, тобто консультування з питань оподаткування, допомога в оптимізації податкового навантаження в рамках закону; трудове право, тобто розробка кадрових документів (трудових договорів, посадових інструкцій, правил внутрішнього трудового розпорядку); інтелектуальна власність; взаємодія з державними органами; юридичний аудит (Due Diligence) та представництво на переговорах, тобто участь юристів у переговорах.

У статті доведено, що спеціальним суб'єктом юридичного супроводу є юрист (юрисконсульт), який діє як суб'єкт професійної діяльності, є центральною фігурою в правовій системі, що виконує складні та багатогранні функції, а його діяльність спрямована на забезпечення законності, справедливості та захисту прав і свобод.

Ключові слова: правова робота, юридичний супровід, суб'єкти господарської діяльності, юрист (юрисконсульт).

V. V. Dobrovolska, O. R. Hofman. Theoretical and legal aspect of legal support for business

The article is devoted to an important aspect of economic activity, namely legal support of various business structures, which is designed to form modern legal conditions for their management through constant monitoring of their actions (inaction). The article reveals that legal support is carried out by certain specialists, as a rule, lawyers – lawyers and/or legal consultants, who carry out their activities individually or as part of a legal service (department), and it is determined that it is closely related and is an integral element of legal work in the field of business, which is a complex activity, which is also aimed at ensuring legality and law and order in the economic (economic) activities of business entities (enterprises, organizations, individual entrepreneurs, etc.).

It is found that legal support also covers a wide range of services adapted to the needs of a particular business, which constitute its varieties and are: consultations and clarification of legislation; contractual work; corporate law, i.e. support for the registration and liquidation of companies, amendments to constituent documents, reorganization, issues related to company management, internal corporate documents; judicial support, i.e. representation of business interests in courts; tax law, i.e. consulting on taxation issues, assistance in optimizing the tax burden within the framework of the law; labor law, i.e. development of personnel documents (employment contracts, job descriptions, internal labor regulations); intellectual property; interaction with state bodies; legal audit (Due Diligence) and representation in negotiations, i.e. participation of lawyers in negotiations.

The article proves that a special subject of legal support is a lawyer (legal advisor), who acts as a subject of professional activity, is a central figure in the legal system, performs complex and multifaceted functions, and his activities are aimed at ensuring legality, justice and protection of rights and freedoms.

Key words: legal work, legal support, business entities, lawyer (legal advisor).

Постановка проблеми. В сучасних умовах господарювання важливим є належне правове забезпечення існування та діяльності різноманітних суб'єктів господарювання, яке саме можливо завдяки ефективно-практичному юридичному супроводу, який здійснюється фахівцями на постійних або тимчасових засадах. Нормативне забезпечення юридичного супроводу бізнесу є невизначеним та потребує належного спеціального законодавчого забезпечення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Виокремленням і дослідженням сутності та змісту юридичного супроводу бізнесу займалися різноманітні фахівці, як правники, так й економісти, серед яких праці: І. В. Голованя, А. М. Долгополова, С. Ф. Домбровського, О. О. Кахович, І. В. Ковбаса, І. О. Степанова тощо. Разом із тим не вирішеними залишилися питання щодо співвідношення понять «правова робота» та «юридичний супровід бізнесу» та їх господарсько-правовий аспект.

Мета статті – аналіз та зміст юридичного супроводу бізнесу як важливого комплексу дій, що здійснюються певними особами-фахівцями з метою поточного та перспективного забезпечення поточного законного господарювання.

Виклад основного матеріалу. Юридичний супровід бізнесу представляє собою важливу правову концепцію, завдяки якій будь-який суб'єкт господарювання отримує кваліфіковану, професійну допомогу щодо створення та ефективно-прибуткового ведення господарської діяльності. У літературі вказують на те, що юридичний супровід бізнесу це «основа успішної діяльності будь-якого підприємства чи компанії. Надання високоякісних юридичних послуг забезпечує ефективне управління ризиками та забезпечує захист бізнесу від непередбачуваних втрат та шкідливих наслідків» [1, с. 5]. Зазначені послуги надаються певними особами-фахівцями, як то юрисконсультами або юристами. Нормативні засади правового статусу юрисконсульта визначені, як правило, підзаконними та відомчими актами, так, наприклад, діє Інструкція головного спеціаліста – юрисконсульта Управління державної служби Голодержслужби України в областях, мм. Києві та Севастополі, яка затверджена Наказом Голодержслужби від 31.03.2009 року № 100, за якою «основним завданням Юрисконсульта є організація правової роботи, спрямованої на правильне застосування, неухильне дотримання та запобігання невиконанню вимог законодавства, інших нормативних актів Територіальних органів Голодержслужби, їх керівниками та працівниками під час виконання покладених на них завдань і функціональних обов'язків, а також представлення в установленому законодавством порядку інтересів Територіального органу в судах» [2]. Також Міністерство праці та соціальної політики України затвердило своїм Наказом від 29.12.2004 р. № 336 Довідник кваліфікаційних характеристик професій працівників (випуск 1 «Професії працівників, що є загальними для всіх видів економічної діяльності»), який є збірником описів професій, що визначає перелік основних функцій, які виконуються працівниками на певних посадах, та встановлює кваліфікаційні вимоги до кандидатів на ці посади.

На нашу думку, на законодавчому рівні не врегульованим є статус юриста та юрисконсульта, що є суттєвим його недоліком та потребує виправлення, шляхом внесення змін. Саме «професія юриста як суб'єкта професійної діяльності вимагає, насамперед, впровадження в навчальну програму гуманітарних дисциплін і підвищення ролі духовно-моральної складової освітньої підготовки майбутніх юристів. У даному випадку юрист має плекати в собі моральні якості, проймається правовим почуттям, сприймати та реалізувати на практиці принцип верховенства права, своєю поведінкою виховувати в собі духовно-моральну особистість, яка знайде себе у будь-якій професії. Ці складові є однаково важливими для всіх сфер юридичної професії, позаяк йдеться про формування людини, як високоморальної особистості та як правника» [3, с. 132]. Також, «на сьогодні сучасний Український юрист – це людина, яка не лише має вищу юридичну освіту а, насамперед, це – професіонал найвищої кваліфікації. Професіоналізм сучасного юриста складається із таких складових, як професійні знання, навички та вміння, загальна освіченість та особисті якості» [4]. Професія юриста – це одна з найдавніших і найвідповідальніших професій у суспільстві. Юрист як суб'єкт професійної діяльності є центральною фігурою в правовій системі, що виконує складні та багатогранні функції та його діяльність спрямована на забезпечення законності, справедливості та захисту прав і свобод громадян, організацій та держави.

Крім того, послуги щодо правового забезпечення надає юридична служба (відділ, департамент), правове становище якого визначене Постановою Уряду та стосується державних і комунальних установ та організацій. Саме якісне правове забезпечення є фундаментом стабільності та безпеки та дозволяє: запобігти ризикам, тобто своєчасна юридична консультація допомагає уникнути потенційних проблем та конфліктів; захистити інтереси, тобто забезпечує кваліфікований захист прав у спірних ситуаціях; оптимізувати діяльність, тобто допомагає правильно структурувати процеси відповідно до законодавства, що підвищує ефективність та заощадити час та ресурси, адже саме через професійний підхід дозволяє швидше та ефективніше вирішувати юридичні питання.

Юридичний супровід бізнесу можливо визначити через більш широке поняття «правова робота», яка саме й «забезпечує внутрішні та зовнішні відносини суб'єкта господарювання та спрямована на охорону і захист прав суб'єкта господарювання. Внутрішні включають в себе взаємовідносини в середині суб'єкта господарювання та організацію і нормальне функціонування самого суб'єкта, тобто мова може йти про розробку та впровадження різноманітних локальних актів (установчих документів, положень, колективних

договорів, інструкцій тощо), які не повинні суперечити чинному законодавству і обов'язково підлягають розгляду та оцінці з боку юридичної служби. Зовнішні включають в себе різноманітні відносини суб'єкта з іншими суб'єктами господарювання та відповідними органами державної влади і місцевого самоврядування, а також. Саме останні відносини показують включення організації правової роботи в інститут господарського права, тобто відносини, що виникають в процесі здійснення правової роботи входять в предмет господарського права» [5, с. 10]. Внутрішні відносини, як правило, направлені на управління та ведення ефективної поточної діяльності суб'єкта господарювання, а зовнішні характеризують та позиціонують його становище на ринку та у відносинах з іншими суб'єктами господарювання, у тому числі й іноземними. Також слушною є думка про те, що «правова робота – це комплекс заходів, що здійснюються державними органами управління, посадовими особами з метою забезпечення суворого дотримання закону у всіх сферах господарської діяльності. Зазначені обставини дозволяють окреслити межі правової роботи як виду юридичної діяльності, яка охоплює різні сфери діяльності суб'єктів господарювання у сфері суспільного виробництва, а саме: виготовлення та реалізацію продукції, виконання робіт чи надання послуг вартісного характеру, що мають цінову визначеність; дають можливість визначити основні завдання правової роботи» [6]. Дійсно, «провідна мета правової роботи це забезпечення існування та розвитку суб'єкта господарювання в умовах правової дисципліни, у рамках чинного законодавства» [7]. На думку А. М. Долгополова, «словосполучення «правова робота» дає підстави говорити про діяльність, пов'язану із застосуванням права і спрямовану на правове забезпечення виробничо-господарської діяльності конкретного підприємства або установи. Але всі служби та підрозділи підприємств і установ, що займаються виробничо-господарською діяльністю, певною мірою займаються правовою роботою, пов'язаною з розробкою та прийняттям управлінських рішень, спрямованих на зміцнення державної, планової та трудової дисципліни. Це й розробка відомих нормативних актів, укладення договорів, забезпечення законності трудових відносин, боротьба з безгосподарністю, заподіянням шкоди державному, колективному та приватному майну, усунення умов, що призводять до цього, правовиховання» [8, с. 2]. У зазначеному наводяться певні специфічні ознаки правової роботи, як то: законність, застосування у всіх відділеннях (цехах), практично-нормотворчий локальний характер тощо. І. В. Головань під «сутністю правової роботи у сфері господарювання розуміє спеціалізовану діяльність особи (осіб), що мають юридичні знання і організаційно-владні повноваження, заходячись у структурі суб'єкта господарювання, та які організовують реалізацію законодавства, забезпечуючи певний рівень законності у їх діяльності» [9, с. 19]. Тобто, «правова робота – комплекс заходів, що здійснюються державними органами управління, посадовими особами з метою забезпечення суворого дотримання закону в усіх сферах господарської та громадської діяльності» [10, с. 2].

На думку інших дослідників саме «розвиток вчення про правову роботу свідчить про те, що на першому етапі правова робота ототожнювалась з роботою юридичної служби, досліджувалися її завдання та функції. На другому етапі вже розмежовується правова робота та юридична служба. Поворотним стає третій етап, на якому змінюється розуміння змісту правової роботи, який, на думку вчених, полягає не у реалізації норм права, а в організації цього процесу; вводяться поняття правової служби та інтенсифікації реалізації норм права як показник ефективності правової роботи. Правова робота – це правовий засіб, який використовується суб'єктами приватних і публічних правовідносин під час задоволення їх інтересів з метою ефективнішого застосування та/або реалізації права» [11, с. 19]. На думку С. Домбровського «з'ясовуючи роль та значення організації правової роботи на підприємствах, установах та організаціях, важливо враховувати, що норми господарського та іншого законодавства адресовані всім керівникам, спеціалістам та працівникам у галузі господарювання, адже саме вони забезпечують реалізацію відповідних норм у своїй повсякденній діяльності. Керівники суб'єкта господарювання і працівники апарату управління мають розуміти, що законодавство, в тому числі господарське, є засобом, за допомогою якого досягається виробничий й господарський мета господарських органів та їх підрозділів. Такий правовий інструмент є обов'язковим до виконання і використання, що є вимогою Конституції України та інших нормативно-правових актів України» [12, с. 9]. Тобто, правова робота у сфері господарювання – це комплексна діяльність, спрямована на забезпечення законності та правопорядку в господарській (економічній) діяльності суб'єктів господарювання (підприємств, організацій, фізичних осіб-підприємців тощо). Вона охоплює широкий спектр завдань і функцій, які виконуються юристами (штатними або залученими) для захисту інтересів компанії та сприяння її ефективній роботі відповідно до чинного законодавства.

До основних напрямків та завдань правової роботи у сфері господарювання відносяться:

- договірна робота: розробка, правова експертиза та погодження всіх видів договорів (купівлі-продажу, поставки, надання послуг, оренди, підряду, кредиту тощо); супровід процесу укладення, зміни та розірвання договорів та контроль за виконанням договірних зобов'язань;
- корпоративне право: забезпечення дотримання законодавства при створенні, реорганізації та ліквідації юридичних осіб; підготовка статутних документів, протоколів зборів, рішень органів управління та супровід корпоративних спорів.

Претензійно-позовна робота: підготовка та направлення претензій, відповідей на претензії; представництво інтересів компанії в судах (господарських, адміністративних, загальних), арбітражах та третейських судах та супровід виконавчого провадження.

Робота з державними органами: взаємодія з контролюючими та правоохоронними органами; представництво інтересів компанії під час перевірок та отримання дозволів, ліцензій та інших дозвоільних документів;

- трудове право: розробка внутрішніх нормативних документів (правил внутрішнього трудового розпорядку, положень); правовий супровід прийняття на роботу, переведення, звільнення працівників та вирішення трудових спорів;

- податкове право: консультування з питань оподаткування та оскарження рішень податкових органів.

- інші напрямки: захист інтелектуальної власності, правовий супровід угод з нерухомістю, надання правових консультацій керівництву та працівникам компанії, розробка та впровадження внутрішніх нормативних документів, що регулюють діяльність компанії та аналіз змін у законодавстві та їх впливу на діяльність компанії.

У свою чергу юридичний супровід також охоплює широкий спектр послуг, адаптованих під потреби конкретного бізнесу, які становлять його різновиди та представляють собою:

- консультації та роз'яснення законодавства, тобто надання усних та письмових консультацій з будь-яких правових питань, що виникають у ході діяльності, аналіз актуального законодавства та його застосування;

- договірна робота, тобто розробка, правовий аналіз, узгодження та супровід укладання всіх видів договорів (купівлі-продажу, надання послуг, оренди, підряду, трудових, зовнішньоекономічних контрактів тощо). Це допомагає уникнути прихованих ризиків та забезпечити вигідні умови;

- корпоративне право, тобто супровід реєстрації та ліквідації компаній, внесення змін до установчих документів, реорганізація, питання, пов'язані з управлінням компанією, внутрішніми корпоративними документами;

- судовий супровід, тобто представництво інтересів бізнесу в судах (господарських, адміністративних, загальних юрисдикцій) у спорах з контрагентами, державними органами, а також у претензійно-позовній роботі (підготовка позовів, відзивів, апеляцій тощо);

- податкове право, тобто консультування з питань оподаткування, допомога в оптимізації податкового навантаження в рамках закону, оскарження рішень податкових органів, супровід податкових перевірок;

- трудове право, тобто розробка кадрових документів (трудових договорів, посадових інструкцій, правил внутрішнього трудового розпорядку), консультування з питань прийняття та звільнення працівників, вирішення трудових спорів;

- інтелектуальна власність, тобто реєстрація торгових марок, патентів, захист авторських та суміжних прав, ліцензійні договори;

- взаємодія з державними органами, тобто супровід перевірок контролюючих органів, допомога в отриманні ліцензій, дозволів, погоджень;

- юридичний аудит (Due Diligence), тобто комплексна перевірка юридичного стану компанії або конкретної угоди для виявлення та оцінки можливих ризиків;

- представництво на переговорах, тобто участь юристів у переговорах з партнерами, клієнтами, інвесторами для захисту інтересів бізнесу. На думку аналітиків саме «мінімізація юридичних ризиків є ще одним важливим аспектом юридичного супроводу. Це досягається через правильне оформлення договорів та документів, що зменшує ймовірність виникнення потенційних конфліктів. Консультації з правових питань дозволяють вчасно вирішувати юридичні проблеми та уникати штрафних санкцій і фінансових втрат. Підвищення ефективності бізнесу через юридичний супровід є ще однією вагомою перевагою. Оптимізація оподаткування та податкових витрат зменшує фінансове навантаження на компанію, а ефективне управління кадровими процесами сприяє підвищенню продуктивності праці. Юридичні аудити допомагають виявити та усунути слабкі місця у діяльності компанії» [13].

На підставі аналізу норм чинного законодавства можливо говорити про наявність господарсько-правового аспекту юридичного супроводу бізнесу, який представляє собою ключову складову правової підтримки будь-якого суб'єкта господарювання (підприємства, організації, ФОП) та саме він зосереджується на застосуванні норм господарського права для забезпечення законності, ефективності та захисту інтересів бізнесу в процесі його комерційної діяльності.

Господарське право регулює майнові та немайнові відносини, що виникають у сфері господарювання, завдяки чому господарсько-правовий супровід бізнесу охоплює всі взаємодії підприємства, які мають економічну складову та підпадають під дію цього законодавства.

Правильно спланований і реалізований господарсько-правовий супровід є не просто реакцією на вже існуючі проблеми, а превентивним інструментом, що дозволяє:

- мінімізувати ризики, тобто запобігти можливим штрафам, санкціям, судовим позовам та іншим негативним наслідкам порушення законодавства;

- підвищити ефективність, тобто забезпечити чітке правове регулювання всіх бізнес-процесів, що сприяє їх оптимізації та прозорості;

- захистити активи, тобто вберегти майно та інтелектуальну власність компанії від неправомірних посягань;

– створити стабільність, тобто забезпечити впевненість у законності діяльності, що є основою для сталого розвитку бізнесу. Отже, господарсько-правовий аспект юридичного супроводу бізнесу є фундаментом, на якому будується правова безпека та успіх будь-якої господарської діяльності.

Висновки та перспективи. Таким чином, юридичний супровід бізнесу є комплексом дій щодо здійснення різноманітної правової роботи щодо існування та діяльності будь-якого суб'єкта господарювання в умовах правової дисципліни, у рамках чинного законодавства. Зазначені дії можуть бути легалізаційно-дозвільного, договірної, судово-претензійного та іншого характеру.

Доцільним є розробка та прийняття спеціального законодавчого акту комплексного характеру щодо визначення поняття, сутності та різновидів юридичного супроводу бізнесу.

Список використаних джерел:

1. Юридичний супровід бізнесу: навч. – метод. посібник / Уклад. І.В. Ковбас, П.І. Крайній. Чернівці: Чернівецький нац. ун-т, 2023. 202 с.
2. Про затвердження Примірної посадової інструкції головного спеціаліста-юрисконсульта Управління державної служби Голодержслужби України в областях, мм. Києві та Севастополі: Наказ Голодержслужби від 31.03.2009 року № 100. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/>
3. Боюка В.В. Юридична освіта та права людини. *Праворе регулювання економіки*. 2013. № 13. С. 131-134.
4. Шматова Ю.О. Практика як складова професійного зростання майбутнього юриста. URL: <https://core.ac.uk/>
5. Возняковська К. А., Гофман О. Р., Згама А.О., Добровольська В. В. Юридичний супровід бізнесу: навчально-методичний посібник для здобувачів вищої освіти усіх форм навчання; галузь знань – 08 «Право», спеціальність – 081 «Право». [Електронне видання]. Одеса, 2021. 135 с.
6. Кахович О.О. Конспект лекцій з дисципліни «Юридична служба в організаціях приватного та публічного права». Дніпро. 2016. URL: <https://dduvs.edu.ua/>
7. Добровольська В.В. Щодо юридичного супроводу суб'єктів господарювання. Актуальні дослідження правової та історичної науки (Випуск 71): матеріали Міжнародної наукової інтернет-конференції. м. Ополе, Польща (Wyższa Szkoła Zarządzania i Administracji w Opolu) 16-17 квітня 2025 р. URL: <https://www.lex-line.com.ua/>
8. Долгополов А. М. Організація юридичної служби на підприємствах: конспект лекцій. К.: МАУП, 2000. 72 с.
9. Головань І. В. Правова робота у механізмі захисту прав суб'єктів підприємництва: дис. ... кандидата юрид. наук: 12. 00. 04. Д., 2003. 196 с.
10. Долгополов А. М. Організація юридичної служби на підприємствах: конспект лекцій. К.: МАУП, 2000. 72 с.
11. Степанов І.О., Лівак П.Є. Правова робота як юридичний засіб інтенсифікації застосування та реалізації права. *Часопис Київського університету права*. 2015. Вип. 3. С. 125-128.
12. Домбровський С. Ф. Організація правової роботи та юридичного обслуговування підприємств, установ, організацій. Х.: Консум. 2005. 396 с.
13. Юридичний супровід бізнесу: основні аспекти та важливість. 25 липня 2024 р. URL: <https://mynizhyn.com/news/info/>

УДК 346.5

DOI <https://doi.org/10.32782/2521-6473.2025-2.10>

О. А. Зуєва, кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри публічного та приватного права
Університету митної справи та фінансів

Л. В. Фокша, кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри цивільно-правових дисциплін
Навчально-наукового інституту права та інноваційної освіти
Дніпровського державного університету внутрішніх справ

ПРАВОВИЙ РЕЖИМ ОБ'ЄКТІВ ПРАВА ДЕРЖАВНОЇ ТА КОМУНАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ ПРИ ПЕРЕДАЧІ ЇХ В КОНЦЕСІЮ

Статтю присвячено аналізу процедури визначення конкретного об'єкту права державної або комунальної власності, який може бути передано в концесію та умови цієї передачі. В роботі відмічається, що концесію як спосіб виконання об'єктів права державної та комунальної власності було закріплено на законодавчому рівні ще у 1999 році в Законі України «Про концесії». Втім очікуваного залучення інвестицій на концесійних засадах у розвиток визначених цим законом об'єктів не відбулося. Однак не дивлячись на невдале застосування ЗУ «Про концесії» цей вид державно-приватного партнерства не можна вважати не вигідним як для держави так і для приватних інвесторів. З огляду на це відповідний закон потребував переопрацювання та численних змін у підході регулювання багатьох аспектів концесійної діяльності. Відмічається позитивні зміни в правовому регулюванні концесійної діяльності, які запроваджені Законом України «Про концесію» від 03 жовтня 2019 р., після прийняття якого було укладено концесійні договори щодо двох морських портів «Ольвія» та «Херсон», які безумовно можна вважати великими та економічно значущими об'єктами. До таких змін в першу чергу відносяться наступні: відсутність закріплення конкретного переліку таких об'єктів та видів господарської діяльності, які можуть бути надані в концесію, через що ініціюючи концесійний проєкт суб'єкти можуть обрати саме той об'єкт права державної або комунальної власності, який є найбільш доцільним. Також на схвалення заслуговує розширення кола осіб, які можуть вносити пропозиції щодо передачі певного об'єкту в концесію. До них віднесено не тільки відповідні державні органи, органи місцевого самоврядування, а ще й приватні юридичні особи, які в цьому зацікавлені. Проаналізовано встановлені гарантії щодо незмінності правового режиму об'єктів права державної або комунальної власності щодо яких укладається концесійний договір.

Ключові слова: концесія, концесійний договір, об'єкт концесії, концесіонер, концесіодавець.

O. A. Zuieva, L. V. Foxsha. Legal regime of state and municipal property rights when transferring them to concession

The article analyzes the procedure for determining a specific object of state or municipal property which may be transferred to a concession and the terms of such transfer. It is noted that the Law of Ukraine "On Concessions" adopted on July 16, 1999 established the possibility of transferring objects of state and municipal property rights into concession, as well as carrying out certain types of economic activities on a concession basis. However, a significant number of them could be used and carried out on other principles even before the adoption of the aforementioned law. These and other factors explain why for 20 years of this law and adopted, for example, a special Law of Ukraine "On Concession for Construction and Operation of Roads", numerous by-laws, which specified the conduct of the concession competition, the conclusion of the concession and communal property, this method of use. The author notes the positive changes in the legal regulation of concession activities introduced by the Law of Ukraine "On Concession" dated October 03, 2019, after which concession agreements were concluded for two seaports "Olvia" and "Kherson", which can certainly be considered large and economically significant objects. These changes primarily include the following: the absence of a specific list of objects and types of economic activity that may be granted in concession, which is why, when initiating a concession project, entities may choose the object of state or municipal property that is most appropriate. Also worthy of approval is the expansion of the circle of persons who can make proposals for the transfer of a particular object to a concession: relevant state bodies, local governments and private legal entities that are interested in this. The author analyzes the established guarantees of immutability of the legal regime of objects of state or municipal property in respect of which a concession agreement is concluded. The results of the analysis of these guarantees allow us to assert that the law makes it impossible to change the legal regime of state and municipal property objects that are transferred to concession. In the light of the post-war economic restoration of Ukraine, the concession will become the tool that can combine the common interests of the state/territorial communities for the creation and/or operation of a certain object and representatives of private capital to carry out economic activities, using state or communal property.

Key words: concession, concession agreement, concession object, concessionaire, concession grantor.

Постановка проблеми. Концесію як спосіб використання об'єктів права державної та комунальної власності було закріплено на законодавчому рівні ще у 1999 році в Законі України «Про концесії» [1]. Втім очікуваного залучення інвестицій на концесійних засадах у розвиток визначених цим законом об'єктів не відбулося. У 2019 році вказаний закон було скасовано та прийнято новий закон «Про концесію» [2]. Попри те, що за назвою новий закон майже не відрізняється, зміст нового закону та підхід регулювання концесійної діяльності доволі якісно відрізняються. Поміж іншим новим законом змінено підхід та порядок визначення об'єктів права державної та комунальної власності, які передаються в концесію. Після прийняття нового закону було передано в концесію два морських порти: «Ольвія» та «Херсон». Реалізація цих двох концесійних проектів було призупинено через повномасштабне вторгнення РФ на територію України. Враховуючи історичний та світовий досвід підвищення ефективності використання об'єктів державної та комунальної власності на концесійних засадах, вбачається, що саме концесії стануть одним з найбільш вигідних та оперативних форм державно-приватного партнерства в післявоєнному відновленні України та новий порядок визначення об'єктів значно може сприяти цьому.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питання правового статусу об'єктів права державної та комунальної власності при передачі їх в концесію в юридичній науці досліджувались в різні часи як частина проблематики концесійної діяльності так і окремо, наприклад такими вченими як Манзюк В. В., Медведєва О. А., Репета, Ю. В., Терещенко С. В., Турченко І. В., Є. І. Швець та інші.

Мета статті. Метою даної статті є з'ясування порядку визначення об'єктів права державної та комунальної власності, які можуть надаватись в концесію та гарантій збереження прав власності на це майно за державою та територіальними громадами.

Виклад основного матеріалу. Підсумовуючи аналіз історичного досвіду застосування концесій можна виділити їх наступні економічні причини: 1) неефективність або низька ефективність державного або комунального управління даними об'єктами, що призводить до спаду виробництва та розмірів прибутку; 2) об'єкти концесії фінансуються з відповідного бюджету, в якому інколи не вистачає необхідних коштів. Також може виникати необхідність перерозподілу бюджетних активів на забезпечення діяльності інших важливих суспільних сфер; 3) неспроможність владного апарату забезпечити відповідність виробництва розвитку науково-технічного прогресу; 4) економічні кризи.

У цих випадках концесії виступають в якості швидкого та взаємовигідного для всіх засобу поліпшення результатів виробничого процесу та стимулювання економіки до подолання кризових явищ.

Прийняття у 2019 році нового закону з регулювання залучення інвестицій в державний та комунальний сектори економіки на концесійних засадах було пов'язано в першу чергу з тим, що попри існування протягом тривалого строку доволі розгалуженої системи нормативних актів з регулювання багатьох аспектів концесійної діяльності, концесійних договорів було укладено не багато, щоб вважати про ефективність відповідного законодавства. Однією з можливих причин цього можуть бути об'єкти права державної та комунальної власності, які можна було передати в концесію. Для з'ясування цього вбачається за доцільне звернутись до історії застосування концесій.

З часів Стародавнього Риму, коли умовно можна вважати започаткувалась практика передачі певних об'єктів в концесію, існували речі майно, які буди виключені зі звичайного обігу та не могли перебувати у приватній власності через те що належали до права власності римського народу. Наприклад, порти, річки, дороги, публічний земельний фонд тощо. Також з вільного обігу було вилучено речі, призначені служити релігійним цілям (наприклад, храми) та речі, що взагалі визнавалися священними (наприклад, муніципальні стіни). [1, с. 35] Втім, такі об'єкти публічної власності могли передаватись римським магістром в оренду, однак не на умовах угоди приватного права, а як адміністративні розпорядження. З цього можна зробити висновок, така практика передачі об'єктів публічної власності у користування приватним суб'єктом, відмінна від загальноприйнятого приватноправового характеру, була початком концесійних відносин. [2, с. 11].

В подальшому, коло таких об'єктів розширювалось та до них додавались й певні види діяльності, які мали загальне значення та були прибутковими (наприклад, ніхто не мав права займатись гірничою справою без попереднього одержаної від короля за визначену плату концесії тощо).

Найбільшого розвитку концесії набули у XIX столітті, в період інтенсивного розвитку промисловості і техніки, коли з'являються нові підприємства, які з економічних міркувань не доцільно було передавати у приватну власність. Саме в цей час створюються об'єкти, функціонування яких має значне суспільне значення (наприклад, об'єкти інфраструктури населених пунктів). Саме тоді сформувалась сучасна система концесійних відносин, згідно з якою в концесію можуть передаватись не тільки об'єкти загальнодержавного значення (надра, гірничі заводи, залізниці), але й муніципальні підприємства (засоби зв'язку (зокрема телефонний), міський транспорт). Також, у зазначений період вперше в історії концесійної діяльності поширюється практика передачі у володіння приватній особі за концесійними договорами не лише готових функціонуючих об'єктів, а й права на створення та експлуатацію нових об'єктів. [2, с. 15-16].

В прийнятому 16 липня 1999 р. Законі України «Про концесії» було встановлено можливість передачі в концесію об'єктів права державної та комунальної власності, а також здійснювати на концесійних засадах деякі види господарської діяльності [3]. Втім значна їх кількість могли використовуватись та здійснюватися

на інших засадах ще до прийняття вказаного закону. За 20 років дії цього закону та прийнятті, наприклад, спеціальний Закон України «Про концесії на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг», численних підзаконних нормативних актів, якими було конкретизовано проведення концесійного конкурсу, укладення договору концесії тощо, даний спосіб використання державного та комунального майна, здійснення деяких видів господарської діяльності не отримав поширення.

Попри на невіддалене застосування ЗУ «Про концесії» цей вид державно-приватного партнерства не можна вважати не вигідним як для держави так і для приватних інвесторів. З метою більш успішного впровадження концесій в управління державним та комунальними секторами господарювання й було прийнято новий Закон України «Про концесію» [4].

В новому законі встановлено більш зрозумілі та вигідні умови концесійної діяльності, які наближені до розуміння необхідності укладання договору концесії з огляду на практичну доцільність підвищення ефективності використання певного об'єкта права державної та комунальної власності саме на концесійних засадах. Слід зазначити, що такі можливості можуть бути реалізовані через відсутність закріплення конкретного переліку таких об'єктів та видів господарської діяльності в законі, на відміну від попереднього. Також розширено коло осіб, які можуть вносити пропозиції щодо передачі певного об'єкта в концесію: як власне відповідні державні органи, органи місцевого самоврядування тощо так і приватні юридичні особи, які в цьому зацікавлені. Безперечно схвальним кроком у вдосконаленні проведення концесійного конкурсу, вставлення оптимальних та ефективних умов договору концесії та відбору майбутнього концесіонера є запровадження можливості проведення конкурентного договору. Згідно зі ст. 18 ЗУ «Про концесію», конкурентний діалог є різновидом концесійного конкурсу та може бути застосований у випадку, якщо концесіодавець не може чітко визначити технічні, якісні характеристики проекту, що здійснюється на умовах концесії, або якщо невідомо, які можуть запропонувати потенційні учасники конкурсу технічні, фінансові та юридичні рішення і для прийняття оптимального рішення необхідно провести переговори з учасниками (у разі реалізації інноваційних проектів, великих комплексних інфраструктурних проектів тощо). Таким чином всі учасники концесійного проекту можуть бути залучені з метою формування всіх його завдань та кінцевої мети.

Однак, безсумнівно, новий закон також не досконалий, може мати й недоліки, які стануть очевидними в процесі його застосування. Початком реалізації ЗУ «Про концесію» стало укладення двох договорів, про які вже згадувалось. Подальшому виконанню цих договорів та роботі над іншими перешкодив початок повномасштабної агресії проти України з боку РФ.

Об'єкти права державної власності відносно яких було укладено вказані договори, а саме морські порти «Ольвія» та «Херсон», відносяться до інфраструктури, тож можна припустити, що в першу чергу концесії будуть укладатись щодо інфраструктурних об'єктів, попри те, що конкретний перелік сфер господарювання, в яких може застосовуватись концесії, законом не визначено. Концесії в сфері інфраструктури є найбільш поширеними в світі взагалі та за їх допомогою можна на взаємовигідних засадах налагодити діяльність прибуткових об'єктів.

Отже, з огляду на вже нанесені збитки військовими діями та враховуючи ситуацію з безпекою, можна вже розуміти які об'єкти права державної та комунальної власності потребують відновлення або створення (завершення будівництва) або які доцільно перенести інші місця, якщо це можливо через особливості функціонування та територіального призначення.

Крім відновлення зруйнованих та пошкоджених об'єктів, також слід продовжувати розпочатий процес переформатування транспортної інфраструктури як первинної складової соціальної та критичної логістики. Так, в першу чергу в цьому напрямку доцільним вбачається поступова заміна залізничних колій на евроколію, в першу чергу в прикордонних з країнами ЄС областях України для пришвидшення здебільшого вантажних перевезень.

Прикладом потенційного та успішного застосування концесій можна вказати виконання Стратегії розвитку та розбудови прикордонної інфраструктури з країнами Європейського Союзу та Республікою Молдова до 2030 року. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24.12.2024 р. вказану Стратегію було схвалено та затверджено операційний план заходів з її реалізації у 2024-2030 роках [5]. Стратегія передбачає розбудову та розвиток прикордонної автомобільної інфраструктури, прикордонної залізничної інфраструктури та сервісних зон, а саме території перед пунктом пропуску для автомобільного сполучення, на якій особам, що здійснюють рух через державний кордон, надаються послуги з харчування, медичної допомоги, торгівлі, страхування, проживання, технічного обслуговування та заправлення паливом автомобільного транспорту, паркування тощо. Основними проблемами, які обумовили прийняття Стратегії є: невідповідність прикордонної інфраструктури зростаючим потребам щодо пропускних спроможностей, які не відповідають динамічним потокам осіб та товарів; недостатній рівень інженерно-технічного облаштування та матеріально-технічного забезпечення пунктів пропуску; невідповідність прикордонної інфраструктури вимогам європейських нормативних документів щодо інтероперабельності та вимогам транс'європейської транспортної мережі (TEN-T), недостатній рівень розвитку мережі європейської колії шириною 1435 міліметрів; недостатній рівень розвитку інтермодальних та мультимодальних перевезень; періодичні ускладнення в роботі наявних пунктів пропуску у зв'язку із сезонними та іншими змінами транскордонних транспортних потоків,

а також внаслідок блокування роботи пунктів пропуску та під'їзних шляхів до них протестувальниками; неналежний стан сервісних зон та відсутність комфортних умов для осіб, які подорожують; необхідність продовження технічного переоснащення, цифровізації та спрощення процедур митного, прикордонного та інших офіційних видів контролю в пунктах пропуску, запровадження європейських стандартів, забезпечення розвитку інформаційного обміну між суміжними сторонами.

На виконання завдань Стратегії вже в 2026 році планується розпочати будівництво європейської колії на напрямку Чернівці – Сучава на ділянці з Чернівців до румунського держкордону, яке має тривати до 2026 року. Проектно-вишукувальні роботи, техніко-економічне обґрунтування проекту реконструкції споруд залізниці з будівництвом колії та електрифікацією дільниці буде проводитись у 2025 р. Також не визначено остаточні джерела фінансування – розглядаються варіанти міжнародної технічної допомоги, кошти державного бюджету та інші джерела, не заборонені законодавством. Взагалі кінцевою метою цього проекту є з'єднання євроколією міст Кракова, Львова, Чернівців, Сучави та Унгени [6].

Звісно не всі об'єкти, які передбачені вказаною стратегією, можна будувати та експлуатувати на засадах концесії, але до створення та подальшого функціонування таких як автомобільна інфраструктура та сервісні зони цілком доречно залучати суб'єктів господарювання на концесійних умовах. Також перспективним вбачається укладання концесійних договорів й щодо розвитку мультимодальних терміналів, пунктів перестановки, перевантажувальних потужностей та інших об'єктів транспортної логістики. Оскільки, як зазначено в Стратегії, Україна експортує значні обсяги сировини та промислових товарів, використовуючи частково автошляхи, частково залізницю, частково внутрішні водні шляхи і частково порти, мультимодальні перевезення важливі для експортного потенціалу країни. Надійність та якість послуг мультимодальних перевезень впливають на торговий потенціал країни та відіграють вирішальну роль для конкурентоспроможності національної економіки. Розроблення мультимодальних рішень також важливе для пасажирських перевезень, включаючи сполучення з аеропортами, коли буде відновлено цивільне авіасполучення.

В чому ж полягають переваги залучення суб'єктів господарювання до створення та функціонального розвитку об'єктів права державної та комунальної власності на концесійних засадах особливо в теперішніх умовах? Відновлення економіки, інфраструктури як зараз так після завершення воєнних дій не можливе без виділення коштів від інших держав, міжнародних інституцій тощо. Враховуючи вже надану допомогу, скільки виділяється зараз та з огляду на непередбачуваний строк та розміри майбутніх відрахувань нашої країни, вбачається, що частина допомоги або навіть весь обсяг саме на повоєнне відновлення економіки будуть надаватись на умовах повернення тощо. Надання міжнародної допомоги також залежить від нестабільної політичної ситуації в світі та збільшення внутрішніх воєнних бюджетів європейських країн через побоювання збільшення масштабів військової агресії з боку рф. Все це ще вплине на умови надання допомоги, які точно не можливо зрозуміти та передбачити. Наприклад, реалізація плану відновлення Франції після Другої світової війни відбувалась за кредитні кошти, переважно від США, які мали використовуватись виключно на проекти, що могли дати поштовх для розвитку всієї економіки [7, с. 199]. Тому потрібно шукати шляхи залучення приватного капіталу в процес відбудови України. Концесії стануть саме тим інструментом, завдяки якому можна поєднати спільні інтереси держави/територіальних громад заощадити кошти на створенні та/або експлуатації певного об'єкту та представників приватного капіталу здійснювати господарську діяльність, використовуючи об'єкти державної або комунальної власності високої прибутковості.

Законом України «Про концесію» встановлено наступні положення про об'єкти права державної та комунальної власності щодо яких може бути укладено концесійні договори. Знов слід відмітити, що концесія може застосовуватися для здійснення проектів у будь-яких сферах господарської діяльності, крім об'єктів, щодо яких законом встановлено обмеження чи заборона щодо передачі їх у концесію (ч. 5 ст. 2 ЗУ «Про концесію»). Так, об'єктами концесії можуть бути об'єкти права державної власності, власності Автономної Республіки Крим чи комунальної власності, а також майно господарських товариств, 100 відсотків акцій (часток) яких належать державі, Автономній Республіці Крим, територіальній громаді або іншому господарському товариству, 100 відсотків акцій (часток) якого належать державі, що надаються концесіонеру з метою виконання умов концесійного договору, а також об'єкти, що створюються та/або будуються концесіонером у процесі виконання концесійного договору. Об'єкт концесії може складатися з майна декількох балансоутримувачів (ч. 16 ст. 1). З кола таких об'єктів виключено майно: щодо якого укладено договір оренди, до припинення дії такого договору, крім випадків, передбачених статтею 21 вказаного закону; державне майно, що використовується у виготовленні та ремонті всіх видів зброї, яка перебуває на озброєнні Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законодавства військових формувань, Служби безпеки України;

При цьому також наголошується, що дія цього Закону не поширюється на проекти, які: не передбачають внесення інвестицій інвестором в об'єкт концесії; передбачають отримання інвестором повного відшкодування здійснених ним інвестицій за рахунок коштів державного або місцевого бюджету; не передбачають створення та/або будівництво (нове будівництво, реконструкцію, реставрацію, капітальний ремонт та технічне переоснащення), та/або управління (користування, експлуатацію, технічне обслуговування) об'єктом концесії, та/або надання суспільно значущих послуг; передбачають пошук, розвідку родовищ та видобування

корисних копалин. З цього можна зробити висновки щодо самих об'єктів права державної та комунальної власності, які можуть передаватися в концесію. По-перше, концесійні відносини можуть встановлюватися для створення та/або будівництва (що розуміти під цим терміном закон перелічує). По-друге, вже існуючі відповідні об'єкти передаються в управління концесіонеру, об'єкти ж які будуть створені на виконання концесійного проекту після цього також обов'язково мають перейти до концесіонера в управління (користування, експлуатацію, технічне обслуговування). Власне ці умови є сталими ознаками в історико-світовій практиці застосування концесій, що відрізняє їх від інших форм використання державного та комунального майна приватними суб'єктами господарювання. По-третє, об'єкти які можуть передаватися в концесію використовуються для надання суспільно значущих послуг. По-четверте, з кола об'єктів концесій виключено діяльність з пошуку, розвідки родовищ та видобування корисних копалин.

Внесення концесіонером інвестицій в об'єкт концесії є не тільки важливою умовою укладення концесійних договорів. Це є також ще однією відмінною ознакою самої концесії яка також відрізняє її від інших суміжних форм використання об'єктів права державної та комунальної власності.

Законом України «Про концесію» чітко регламентується правовий режим об'єктів права державної та комунальної власності, які передаються в концесію. Так, ст. 30 вказує, що передача концесієдавцем існуючого об'єкта концесії концесіонеру здійснюється у строки і на умовах, визначених концесійним договором та не зумовлює передачу концесіонеру існуючого об'єкта концесії та не припиняє права державної чи комунальної власності або власності господарського товариства, 100 відсотків акцій (часток) якого належать державі, Автономній Республіці Крим, територіальній громаді або іншому господарському товариству, 100 відсотків акцій (часток) якого належать державі, на такий об'єкт. Такий об'єкт підлягає поверненню концесієдавцю після припинення дії концесійного договору. Нерухоме майно, новозбудоване концесіонером на підставі та відповідно до умов концесійного договору, є державною чи комунальною власністю.

Також Законом України «Про концесію» врегульовано й інші питання правового режиму майна, що відноситься до об'єкту концесій. Концесіонер має право передавати частину майна, що входить до складу об'єкта концесії, в оренду, якщо це передбачено концесійним договором. Однак, крім відповідної умови про це, концесійний договір має містити вичерпний перелік майна, яке може передаватися в оренду, умови передачі його в оренду та порядок його списання. Таким чином вбачається, що перелік конкретного майна має бути визначений вже на стадії укладення концесійного договору. Закріпити в ньому просто умову про можливість передачі частини концесійного майна в оренду не вбачається можливим з огляду на закріплення цих умов у взаємозв'язку. Крім цього, умови передачі зазначеного в договорі концесії майна регулюється саме договором та при цьому не застосовується законодавство України про оренду державного та комунального майна (ч. 3 ст. 30 Закону України «Про концесію»).

Новелою в правовому регулюванні концесійних відносин, порівняно з законом 1999 року є впровадження можливості застави майнових прав концесіонера, що випливають з концесійного договору, за погодженням з концесієдавцем. Крім погодження цього питання, така застава обмежується строком дії концесійного договору, якщо інше не встановлено цим договором. В заставу можуть бути передані як частина майнових прав концесіонера так і всі майнові права, що випливають із концесійного договору. З огляду на специфіку концесійних відносин, законом зазначено, що передача в заставу майнових прав, що випливають із концесійного договору, можлива виключно за умови передачі в заставу всього комплексу прав концесіонера, що випливають із концесійного договору. Наслідком цього, звернення стягнення на предмет застави в такому разі здійснюється виключно шляхом заміни концесіонера у порядку, передбаченому ст. 29 Закону України «Про концесію» (ч. 3 ст. 30 Закону України «Про концесію»). Звісно в розумінні цього закону та для його цілей, місцезнаходженням майнових прав, що випливають із концесійного договору, є держава Україна. Як видно, можливість застави при виконанні концесійного договору має доволі багато умов та обмежень. Найбільш важливою умовою, яку також можна розглядати як гарантію для концесієдавця продовження виконання концесійного договору, є заміна концесіонера на особу, яка виступає заставодержателем. Таким чином, заставодержателем може бути особа, яка буде відповідати умовам конкретного концесійного проекту.

Частиною 6 ст. 30 ЗУ «Про концесію» чітко регламентовано речові права, які реєструються за концесіонером при передачі йому об'єкта концесії або його будівництва. Так за концесіонером можуть бути зареєстровані виключно речові права володіння та користування на об'єкт концесії в Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно. Якщо концесіонер за умовами концесійного договору має збудувати об'єкт концесії, то реєстрації речових прав концесіонера на такий об'єкт передують реєстрація права власності держави чи територіальної громади. Також, об'єкт концесії відображається на балансі концесіонера та відокремлюється від його майна, з огляду на що, концесіонер веде відокремлений облік такого майна (ч. 7 ст. 30 ЗУ «Про концесію»). Після припинення дії концесійного договору його об'єкт повертається концесієдавцю відповідно до Порядку повернення концесієдавцю об'єкта концесії після припинення дії концесійного договору [8], з урахуванням положень договору концесії.

Всі проаналізовані положення щодо порядку визначення та правового режиму об'єктів права державної та комунальної власності, які передаються в концесію, дозволяють зробити наступні висновки. По-перше, механізм визначення об'єкту концесії сформовано з метою оперативного вирішення питання про дійсну

доцільність будівництва або передачі в експлуатацію конкретного об'єкта без прив'язки до його функціонального призначення або сфери діяльності. Звісно це сприяє прискоренню підвищення ефективності використання державного та комунального майна та дозволить вивільнити кошти держави та територіальних громад зі спрямуванням їх на фінансування інших нагальних потреб. По-друге, ЗУ «Про концесію» містить достатньо чітких гарантій щодо збереження права власності держави та територіальних громад на об'єкти, які передаються в концесію та їх повернення після припинення строку дії концесійного договору. Також як гарантії незмінності права власності на об'єкти, їх цільового призначення можна вказати положення ст. 27 цього Закону. Так, передбачено, що сторони не можуть змінювати умови концесійного договору, визначені в конкурсній пропозиції переможця, на підставі яких концесіонера було визнано переможцем. Також зазначена стаття не передбачає можливості продовження дії договору концесії, з чого можна зробити висновок, що строк його дії є присічним. У разі ж наміру сторін продовжувати це партнерство або ж існування доцільності знов передати об'єкт в концесію, потрібно проводити новий концесійний конкурс.

Висновки. Таким чином, концесія є ефективним засобом підвищення прибутковості об'єктів права державної та комунальної власності, їх модернізації та навіть будівництва з подальшою експлуатацією без витрат державних коштів з подальшим їх поверненням в сферу управління державою/територіальною громади. Крім цього враховуючи історичний світовий досвід здійснення концесійної діяльності найбільш успішним є її застосування в інфраструктурній сфері.

Список використаних джерел:

1. Григоров О. Юридична еволюція концесійної діяльності: від Стародавнього Риму до початку XX ст. *Економіка. Фінанси. Право*. 1999. №11. С. 35 – 37.
2. Медведева О. А. Концесія як правова форма використання державного майна у господарській діяльності недержавними суб'єктами : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.04. Харків : Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого, 2004. 194 с.
3. Про концесії. Закон України від 16.07.1999. № 997-XIV. URL .: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997-14#Text>
4. Про концесію. Закон України від 03.10.2019 р. № 155-IX. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/155-20#Text>
5. Про схвалення Стратегії розвитку та розбудови прикордонної інфраструктури з країнами Європейського Союзу та Республікою Молдова до 2030 року і затвердження операційного плану заходів з її реалізації у 2024-2030 роках. Розпорядження КМУ від 24.12.2024 р. № 1337-р. URL: <https://surl.li/khudlp>
6. О. Чміль. Будівництво євроколії з Чернівців до Румунії планують розпочати у 2026 році: яка попередня вартість проєкту URL.: <https://surl.li/cc/rvsfbt>
7. Підоричева І. Післявоєнне відновлення Європи: досвід та уроки для України. *Журнал європейської економіки*. 2022. Т. 21. №2 (81). С. 190-207
8. Про затвердження порядку повернення концесіодавцю об'єкта концесії після припинення дії концесійного договору. Постанова КМУ від 22.07.2020 р. № 621. URL: <https://surl.li/thskge>

ПРОБЛЕМИ ПРАВООХОРОННОЇ ТА ПРАВОЗАХИСНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

УДК 343.71

DOI <https://doi.org/10.32782/2521-6473.2025-2.11>

В. В. Варава, кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри оперативно-розшукової діяльності факультету
підготовки фахівців для підрозділів кримінальної поліції
Національної поліції України
Дніпровського державного університету внутрішніх справ

ВЕРХОВЕНСТВО ПРАВА В ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВІЙ ДІЯЛЬНОСТІ: КОНСТИТУЦІЙНІ ТА КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ

Статтю присвячено проблематиці забезпечення верховенства права в оперативно-розшуковій діяльності. Розглянуто питання теоретичного та правового змісту, пов'язані з дотримання конституційних прав і свобод осіб під час проведення щодо них оперативно-розшукової діяльності.

Зокрема, верховенство права подається як основоположний конституційний принцип, який визначає вимоги до всіх суспільних інститутів, з метою забезпечення природних прав і свобод людини. Враховано специфіку оперативно-розшукової діяльності, яка здійснюється переважно негласно, з дотриманням конспірації та режиму секретності.

У дослідженні сформульовані проблеми, які стосуються питань правомірності протидії законній діяльності оперативних підрозділів правоохоронних органів з боку об'єктів оперативно-розшукової діяльності. Проаналізовано зміст окремих конституційних норм, які декларують право на повагу до гідності особи, забороняють втручання в її особисте і сімейне життя, виключають збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди, крім випадків, визначених законом.

Результати дослідження свідчать про принципове значення конституційних норм, якими закріплено право особи не нести відповідальність за відмову давати показання або пояснення щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів. Зазначено, що до переліку основних проблем дотримання верховенства права в оперативно-розшуковій діяльності належить недостатня визначеність критеріїв розмежування правомірної та кримінальної протидії осіб, щодо яких вона здійснюється. Запропоновані критерії щодо відповідності дій, гарантованим Конституцією правам і свободам людини і громадянина, а також визначення наявності ознак діянь, передбачених адміністративним та кримінальним законодавством.

Таким чином, стаття є спробою комплексного аналізу проблем, які постали перед теорією і практикою оперативно-розшукової діяльності в умовах сьогодення, зокрема пов'язаних з російською збройною агресією проти України.

Зроблено висновки про необхідність подальшого дослідження зазначених питань з розробкою наукових рекомендацій щодо удосконалення методики і тактики оперативно-розшукової діяльності.

Ключові слова: верховенство права, права і свободи людини, оперативно-розшукова діяльність.

V. V. Varava. The rule of law in operational and investigative activities: constitutional and criminal law aspects

The article is devoted to the issue of ensuring the rule of law in operational and investigative activities. The theoretical and legal issues related to the observance of the constitutional rights and freedoms of individuals during the conduct of operational and investigative activities against them are considered.

In particular, the rule of law is presented as a fundamental constitutional principle that determines the requirements for all social institutions in order to ensure the natural rights and freedoms of a person. The specifics of operational and investigative activities, which are carried out mainly covertly, with observance of conspiracy and the regime of secrecy, are taken into account.

The study formulates problems related to the legality of counteraction to the lawful activities of operational units of law enforcement agencies by the objects of operational and investigative activities. The content of individual constitutional norms that declare the right to respect for the dignity of a person, prohibit interference in their personal and family life, and exclude the collection, storage, use and dissemination of confidential information about a person without their consent, except in cases specified by law, are analyzed.

The results of the study indicate the fundamental importance of constitutional norms that enshrine the right of a person not to be held responsible for refusing to give testimony or explanations regarding himself, family members or close relatives. It is noted that the list of main problems of observing the rule of law in operational-search activities includes insufficient clarity of criteria for distinguishing between lawful and criminal counteraction of persons against whom it is carried out. Criteria are proposed for the compliance of actions with the rights and freedoms of man and citizen guaranteed by the Constitution, as well as determining the presence of signs of actions provided for by administrative and criminal legislation.

Thus, the article is an attempt at a comprehensive analysis of the problems that have arisen in the theory and practice of operational-search activities in today's conditions, in particular those related to the Russian armed aggression against Ukraine.

Conclusions are drawn on the need for further research into these issues with the development of scientific recommendations for improving the methodology and tactics of operational-search activities.

Key words: rule of law, human rights and freedoms, operational-search activities.

Постановка проблеми. Дотримання конституційних прав і свобод людини в оперативно-розшуковій діяльності пов'язане з необхідністю створення ефективного правового механізму її проведення. Основу такого механізму закладено ст. 4 Закону України “Про оперативно-розшукову діяльність” [1], у якій визначений перелік основних принципів оперативно-розшукової діяльності – верховенство права, законність, дотримання прав і свобод людини. Однак, у зазначеній статті Закону відсутні норми, що розкривають зміст цих принципів.

Стаття 8 Конституції України, у якій задекларовано принцип верховенства права, також не розкриває його сутність [2].

Погоджуємося з визначенням верховенства права, яке запропонували В. М. Тертишник і О. В. Сачко, як “універсальної засади доктрини правової держави та системи правового і суспільного устрою, за якої забезпечується панування права в державі, де природні права і свободи людини знаходять загальне визнання та законодавче закріплення, визнаються найвищою цінністю суспільства, а їх забезпечення стає пріоритетом держави, де сама влада перебуває під владою права і контролем закону та обмежується правом, де кожна людина отримує рівні права та можливості їх захисту в незалежному і неупередженому суді, де саме право створює таку систему правовідносин, за якої максимально усуваються можливості свавілля чиновників, де держава несе відповідальність перед людиною за свою діяльність” [3, 302-303].

Таким чином, верховенство права, як основоположний конституційний принцип, визначає вимоги до всіх суспільних інститутів, з метою забезпечення природних прав і свобод людини.

З огляду на специфіку оперативно-розшукової діяльності, яка переважно здійснюється негласно, з дотриманням конспірації та режиму секретності, реалізація зазначених конституційних принципів стикається з численними проблемами. Значною мірою ці проблеми стосуються питань щодо правомірності протидії законній діяльності оперативних підрозділів правоохоронних органів з боку об'єктів оперативно-розшукової діяльності – окремих осіб, злочинних груп та організацій, а також пов'язаних з ними юридичних осіб.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню теоретичних і практичних проблем дотримання конституційних принципів у роботі правоохоронних органів щодо протидії злочинності присвячені праці багатьох українських науковців, зокрема Л. І. Аркуші, О. М. Бандурки, Т. С. Батраченко, О. В. Кириченка, Д. Й. Никифорчука, В. Л. Ортинського, О. В. Сачка, В. М. Тертишника, В. В. Хмеленка, В. В. Ченцова, В. В. Шендрика, М. Є. Шумила та ін.

З поміж останніх праць, у яких згадується проблематика дотримання принципів оперативно-розшукової діяльності, можна виокремити роботи С. М. Князева “Теоретичні, правові та праксеологічні засади негласної роботи та оперативно-розшукової діяльності Національної поліції України” (м. Київ, 2020 р.), О. В. Кириченка і В. В. Хмеленка “Принципи оперативно-розшукового запобігання злочинам” (м. Київ, 2020 р.), В. М. Тертишника Т. С. Батраченко, В. В. Ченцова та ін. “Верховенство права в діяльності правоохоронних органів Доктринальні проблеми, інтегративний аналіз законодавства та практики його застосування” (м. Київ, 2025 р.) [4].

У зазначених наукових роботах, зокрема, досліджено концептуальні положення та правову регламентацію принципів оперативно-розшукової діяльності та визначено шляхи її вдосконалення. Також окреслено критерії класифікації принципів, їх види, надана характеристика загально-правових та спеціальних принципів оперативно-розшукового запобігання злочинам.

Ними також закладений теоретичний фундамент для вирішення проблем реалізації основних конституційних принципів в оперативно-розшуковій діяльності правоохоронних органів. Однак питання дотримання принципу верховенства права в оперативно-розшуковій діяльності, у тому числі пов'язаної з протидією її об'єктів, потребують поглибленого дослідження.

Мета статті – розгляд конституційних та кримінально-правових аспектів забезпечення верховенства права в оперативно-розшуковій діяльності.

Виклад основного матеріалу. Основоположний конституційний принцип верховенства права нерозривно пов'язаний з принципами законності та дотримання прав і свобод людини. Щодо поняття “дотримання прав і свобод людини” у правовій науці відсутня єдина сформована думка, але загалом воно розуміється як форма реалізації норм права певним суб'єктом, яка проявляється в утриманні від вчинення дій, заборонених нормою права.

Тлумачний словник української мови визначає “дотримання”, як дію, пов'язану з точним, без відхилень виконанням, здійсненням чого-небудь необхідного [5].

Курс на побудову правової держави викликав переорієнтацію зусиль підрозділів, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність на першочергове забезпечення гарантованих конституцією прав і свобод людини над усіма іншими соціальними цінностями, часто на шкоду інтересам держави та суспільства в цілому.

У цих умовах уповноважені підрозділи стикаються з низкою правових обставин, основними з яких є:

1. Наявність жорстких обмежень у нормативній регламентації діяльності з викриття кримінальних елементів, які пов'язані з конституційними вимогами щодо забезпечення законних прав і свобод людини.
2. Невизначеність критеріїв розмежування правомірної та кримінальної протидії з боку об'єктів оперативно-розшукової діяльності.

З моменту прийняття у 1996 році Конституції України, яка кардинально змінила становище з гарантіями невід'ємних прав людини і громадянина, склалося становище, коли оперативні підрозділи об'єктивно зобов'язані враховувати їх наявність, забезпечувати їхню охорону. З іншого боку особи, які займаються злочинною діяльністю, активно використовують свої права з метою протидії правоохоронним органам. Відслідкувати це можна на результаті аналізу законних конституційних прав, які кримінальні елементи використовують у злочинних цілях.

Стаття 28 Конституції декларує право на повагу до гідності: "Ніхто не може бути підданий катуванню, жорстокому, нелюдському або такому, що принижує його гідність, поводженню чи покаранню. Жодна людина без її вільної згоди не може бути піддана медичним, науковим чи іншим дослідям" [2].

Безумовне і найсуворіше дотримання цих вимог закриває можливість використання з метою боротьби зі злочинністю нових наукових досягнень. Таких як, наприклад, застосування без згоди особи гіпнозу або хімічних препаратів, що пригнічують волю, зокрема так званої "сироватки правди". Хоча не є таємницею, що ці методики існують і можуть бути ефективно застосовані. Більше того, кримінальні структури, що протистоять оперативним підрозділам, не пов'язані жодними правовими заборонами і активно їх використовують у примусовому отриманні відомостей, що становлять для них інтерес.

Частини перша та друга статті 32 Конституції свідчать: "Ніхто не може зазнавати втручання в його особисте і сімейне життя, крім випадків, передбачених Конституцією України. Не допускається збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди, крім випадків, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини" [2].

Дотримання цих постулатів та неможливість використання у зв'язку з цим деяких даних, отриманих оперативно-розшуковим шляхом, призводять до того, що до владних структур на відповідальні посади потрапляють особи з кримінальними зв'язками та, що особливо небезпечно та неприпустимо, – раніше засуджені.

Відомості про зв'язки об'єктів оперативно-розшукової діяльності з корумпованими посадовими особами всіх гілок влади містяться у матеріалах багатьох оперативно-розшукових справ. Витік і оприлюднення такої інформації під виглядом результатів незалежних журналістських розслідувань призводить до значного суспільного резонансу, відкриття кримінальних проваджень і накладення санкцій на окремих осіб за рішенням РНБО.

Наприклад, ще у 2021 році було накладено санкції на "топ десятку українських контрабандистів", а також з займаних посад 100 митників, серед них – 17 керівників митниць і митних постів [6].

Підрозділи органів, уповноважених на здійснення оперативно-розшукової діяльності, мають потужні інформаційні масиви, де такі відомості є незатребуваними. У світлі прийнятих рішень щодо посилення боротьби з корупцією та організованою злочинністю, ці відомості щодо посадових осіб владних структур повинні бути ефективно використані.

Стаття 34 Конституції про свободу думки і слова і вільне вираження своїх поглядів і переконань, в частині другій не містить заборони на агітацію та пропаганду злочинної субкультури та моралі, нарівні з расовою, соціальною та національною ворожнечею, хоча злочинність становить загрозу національній безпеці, особливо в умовах російської збройної агресії проти України [2].

Стаття 35 Конституції гарантує кожному право на свободу світогляду і віросповідання. Це право включає свободу сповідувати будь-яку релігію або не сповідувати ніякої, безперешкодно відправляти одноособово чи колективно релігійні культи і ритуальні обряди, вести релігійну діяльність [2].

Безконтрольне використання права мати і поширювати релігійні та інші переконання, діяти відповідно до них, призводить до поширення сект, лідери яких не зупиняються задля досягнення своїх цілей і перед вчиненням кримінальних правопорушень, замаскованих під різні ритуали.

Стаття 36 Конституції надає право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, за винятком обмежень, встановлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей [2].

Протиправні структури активно використовують цю можливість. Непоодинокі випадки, коли під прикриттям громадських організацій легалізують своє існування групи відверто здирницької та бандитської спрямованості. Широкого поширення набув камуфляж злочинних угруповань, особливо бойовиків, під спортивні товариства. Так, наприклад, у місті Києві організована злочинна група "Савлохи" очолювалась Савлоховим Б.С., заслуженим тренером України з вільної боротьби, Президентом Фонду соціального захисту спортсменів імені Ярама Ялтиряна, Президентом спортклубу імені Володимира Синявського і Всеукраїнського спортивного клубу "Борис Савлохов" [7].

Особливо активно злочинним світом використовуються повноваження, що надаються статтею 38 Конституції. Громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Громадяни користуються рівним правом доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування [2].

Прагнення до захоплення влади кримінальними структурами є очевидним. Маючи потужну економічну базу, злочинний світ хоче мати й реальні важелі влади. У довоєнні роки були непоодинокі випадки місцевих виборів, у ході яких посади обранців народу отримували особи, раніше засуджені за вчинення корисливо-насильницьких кримінальних правопорушень.

Стаття 41 Конституції визначає, що право приватної власності є непорушним, а стаття 42 надає кожному право на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом [2].

В умовах, коли під час початкового накопичення капіталу в Україні ще не існувало ефективного механізму відфільтровування незаконних доходів, майно, одержане незаконним шляхом безперешкодно потрапило до легальної економіки. Тому в даний період правоохоронні органи змушені з цим рахуватись і забезпечувати охорону права приватної власності, зокрема й кримінальної. При цьому, придушити організовану злочинність можливо тільки, якщо вибити з-під неї економічну основу, позбавити її виробничих потужностей та фінансових коштів.

Особливого значення у питаннях протидії злочинності має ст. 55 Конституції, яка декларує, що кожен має право будь-якими не забороненими законом засобами захищати свої права і свободи від порушень і протиправних посягань [2].

Оскільки в процесі перевірки оперативно-розшукової інформації та провадження в оперативно-розшукових справах, що здійснюються до початку досудового розслідування, особи, щодо яких вони заведені, не мають статусу підозрюваних, щодо них не можуть бути застосовані жодні примусові заходи. У виключному порядку, їхні права можуть бути обмежені лише з санкції суду: здійснення аудіо -, відеоконтролю особи, зняття інформації з електронних комунікаційних мереж, електронних інформаційних мереж тощо, відповідно до ст.8 ЗУ «Про оперативно-розшукову діяльність» [1].

З точки зору права, до винесення обвинувального вироку суду вони вважаються невинуватими, та мають право реалізовувати статтю 55 Конституції всіма засобами, не забороненими законом.

Так, заборона на втручання в особисте і сімейне життя, право на таємницю листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції, які неминуче порушуються в процесі оперативно-розшукової діяльності, з позиції закону, можуть відстоюватись об'єктами таких дій.

Принципове значення має стаття 63 Конституції, яка закріпила право особи не нести відповідальність за відмову давати показання або пояснення щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів, коло яких визначається законом [2]. Тому, якщо в процесі опитування особа відмовляється повідомляти інформацію про себе або своїх близьких, оперативний працівник не має права використовувати методи переконання.

Іншою основною проблемою щодо дотримання верховенства права в оперативно-розшуковій діяльності є недостатня визначеність критеріїв розмежування правомірної та кримінальної протидії осіб, щодо яких вона здійснюється.

Першим критерієм може бути відповідність вчинених такою особою дій, гарантованим Конституцією правам і свободам людини і громадянина.

Другим критерієм є визначення наявності ознак діянь, передбачених адміністративним та кримінальним законодавством.

Конституційні права та свободи людини і громадянина (ст. 21-68), відповідно до закону, можуть бути обмежені лише тією мірою, якою ці особи самі порушують законні права та інтереси інших, чим і зумовлена соціальна необхідність усунення загрози безпеці нашого суспільства та держави [2]. Зазначені критерії тісно взаємопов'язані один з одним і розглядати, а також застосовувати їх можна лише у комплексі. У зв'язку з цим гостро постає проблема чіткого розмежування, які вчинки осіб – об'єктів оперативно-розшукової діяльності з протидії заходам оперативних підрозділів є правомірними, тобто реалізуються в руслі наданих законом прав і свобод, а які виходять поза зазначені рамки та є кримінальними.

1. З точки зору закону не є протиправною діяльність щодо виявлення та викриття особи, яка негласно співробітничав з оперативними підрозділами. Не підпадають під дію жодної статті, жодної галузі права, наприклад, оголошення винагороди за виявлення такого особи у складі працівників підприємства, організації тощо. Цілком правомірне навіть використання з цією метою власних служб безпеки. У нормативній регламентації їхньої діяльності такої заборони немає.

Виявлення особи, яка негласно співробітничав з оперативними підрозділами не містить кримінального відтінку, але якщо особа, яка його виявила, повідомляє про це членам злочинної групи, тим самим вона сприяє всім негативним наслідкам, які можуть відбутися. Особа усвідомлює, що громадянин, який надає конфіденційну допомогу правоохоронним органам з великою ймовірністю зазнає значних моральних, матеріальних, фізичних збитків або навіть може бути позбавлений життя.

2. Не містить складу кримінального правопорушення діяльність з виявлення співробітників оперативних підрозділів, які здійснюють візуальне спостереження та створення перешкод їх діяльності (уникнення спостереження, створення радіоперешкод, встановлення контрспостереження тощо).

3. У рамках права знаходиться також протидія негласному проникненню в житлове приміщення, гараж, автомобіль, виробничі території, що здійснюється шляхом встановлення сигналізації, охоронних систем, хімічних пасток, службових собак і охоронців.

4. Не є обставиною, що впливає на відповідальність, знищення слідів на місці вчинення злочину, утруднення їхнього пошуку. Водночас має сенс у процесі перевірки оперативної інформації та роботи в оперативно-розшукових справах документувати дані обставини, які характеризують злочинну діяльність об'єктів оперативно-розшукової діяльності в цілому. Може мати значення відмежування дій, які є елементом вчинення кримінального правопорушення, способом його приховування від заходів активної протидії оперативним підрозділам:

а) вивчення шляхом спостереження за режимом роботи об'єкта посягання для вибору часу нападу – ініціювання активності правоохоронних органів та спостереження за їх діями (організація фіктивного виклику, відволікання уваги тощо);

б) використання рукавичок, щоб не залишати сліди – застосування дезодорантів та сильно пахучих, отруйних речовин, внаслідок чого службово-розшукові собаки на певний час втрачають нюх;

в) знищення та маскування слідів при вчиненні злочину – знищення всього об'єкта (складу шляхом підпалу, інсценування нещасного випадку внаслідок вибуху газу в квартирі тощо). Як напрям оперативно-розшукової діяльності слід розглядати фіксацію і процесуальне документування дій злочинців, спрямованих на протидію оперативним підрозділам, органам досудового розслідування та суду. Здійснення такої протидії пропонуємо визнати обставинами, які обтяжують покарання, з внесенням відповідних доповнень до змісту ст. 67 КК України [8].

5. Практично неможливо притягти до відповідальності за створення радіоперешкод оперативним підрозділам.

6. Захист власних мереж зв'язку з використанням засобів кодування взагалі знаходиться в рамках законодавства про охорону банківської та комерційної таємниці.

7. Вкрай важко притягти до відповідальності посадових осіб підприємств і організацій недержавного сектора економіки, якщо вони створюють перешкоди працівникам, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність.

а) далеко не поодинокі випадки, коли оперативним працівникам перешкоджають доступу на територію, мотивуючи це відсутністю посадових осіб організації, які надали таке розпорядження. При цьому служби безпеки ретельно з'ясовують причини візиту і оскільки всі обставини ними перевіряються, до таких заходів необхідна якісна підготовка.

б) оперативним підрозділам чиниться протидія й у частині ненадання інформації, що запитується під приводом збереження комерційної таємниці;

в) непоодинокі випадки відмови у наданні можливості опитати працівників підприємства під приводом виробничих інтересів. При цьому представники юридичної служби заявляють, що їхні клієнти зобов'язані з'явитися лише у разі виклику повісткою, за наявності відкритих кримінальних проваджень чи заяв або повідомлень про кримінальні правопорушення. Якщо цих документів оперативний підрозділ не надає, можлива демонстративна відмова.

8. Досить проблемним є питання протиправності окремих методів психологічного тиску, який чиниться об'єктами оперативно-розшукової діяльності на оперативних працівників. Йдеться про ситуації, коли фіксуються спроби підкупу чи погроз у разі виявлення злочинцями та їх зв'язками інтересу, проявленого щодо них або носіїв інформації.

9. Існує певна проблема у кримінально-правовій кваліфікації протидії об'єктів оперативного інтересу діяльності оперативних підрозділів. Наприклад, при захисті своєї власності громадяни мають право встановлювати різні охоронні системи. Злочинці захищають місця зберігання викраденого майна, наркотиків, грошей, зброї, перевищуючи допустимі межі з метою захисту від проникнення, вдаються від встановлення вибухових пристроїв до мінування приміщень, розраховуючи саме на підриг працівників правоохоронних органів. У такому разі їхні дії можуть кваліфікуватися як замах на умисне вбивство двох або більше осіб; вчинене способом, небезпечним для життя багатьох осіб; з метою приховати інший злочин або полегшити його вчинення (ч. 2 ст. 15, п. п. 1, 5, 9 ч. 2 ст. 115 КК України), а також як посягання на життя працівника правоохоронного органу, члена громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону або військовослужбовця (ч. 2 ст. 15, ст. 348 КК України) [8]. Перелічені дії, вчинені особами, щодо яких здійснюється перевірка, а також осіб, щодо яких заведені оперативно-розшукові справи з метою захисту своїх гарантованих прав, у разі виходу їх за межі закону, автоматично перетворюються на свою протилежність – адміністративно та кримінально карані діяння. Цей момент має важливе значення, оскільки саме від нього виникають специфічні правовідносини, які надають оперативним працівникам можливість, з дотриманням принципу верховенства права, застосовувати заходи примусу щодо таких осіб, направлені на перешкодження реалізації злочинного задуму або продовження протиправної діяльності.

Висновки та перспективи. Таким чином, можемо дійти висновку, що дотримання принципу верховенства права в оперативно-розшуковій діяльності безпосередньо пов'язане з реалізацією її об'єктами

низки основоположних прав, передбачених нормами Конституції України. Ця обставина покладає на оперативних працівників, у процесі оперативно-розшукової діяльності обов'язок неухильного виконання приписів законодавства, з метою запобігання порушенням конституційних прав і свобод людини. Перспективним є подальше дослідження цих питань, з розробкою рекомендацій щодо тактики і методики правомірного впливу на об'єкти оперативно-розшукової діяльності.

Список використаних джерел:

1. Про оперативно-розшукову діяльність: Закон України. *Відомості Верховної Ради України*, 1992, № 22, Ст.303. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2135-12#Text> (дата звернення: 25.05.2025).
2. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р., Київ: Преса України, 1997, 80 с. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text> (дата звернення: 25.05.2025).
3. Тertiшник В.М., Сачко О.В. Доктрина верховенства права в діяльності слідчих органів. Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції № 1. 2024 С. 299-304. URL: http://apnl.dnu.in.ua/1_2024/55.pdf (дата звернення: 25.05.2025)
4. Верховенство права в діяльності правоохоронних органів. Доктринальні проблеми, інтегративний аналіз законодавства та практики його застосування. Монографія / В. Тertiшник, Т. Батраченко, В. Ченцов, О. Сачко, І. Єфімова, В. Юрчишин, П. Юрчишин, С. Микитюк, О. Тertiшник, А. Минєєв, О. Розгон, І. Сухачька, О. Хорошун / За заг. ред. доктора юрид. наук, професора В. Тertiшника. Київ: Алерта, 2025. 536 с
5. Словник української мови. URL: <https://sum.in.ua/p/2/395/1> (дата звернення: 25.05.2025).
6. Чи помре українська контрабанда без 10 "королів". LB.ua: веб-сайт. URL: <https://surl.li/wtcirc> (дата звернення: 25.05.2025)
7. ОЗГ Савлохова. Україна кримінальна: веб-сайт. URL: <https://cripo.com.ua/gangsters/p-1918/> (дата звернення: 25.05.2025)
8. Кримінальний кодекс України: Закон України. *Відомості Верховної Ради України*, 2001, № 25, Ст.131. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text> (дата звернення: 25.05.2025)

Ш. Б. Давлатов, кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри правоохоронної діяльності
Університету митної справи та фінансів

О. М. Трунов, аспірант кафедри правоохоронної діяльності
спеціальності 081 «Право»
Університету митної справи та фінансів

ПІДСТАВИ ТА ПРИНЦИПИ КРИМІНАЛІЗАЦІЇ СУСПІЛЬНО НЕБЕЗПЕЧНИХ ДІЯНЬ

Стаття присвячена розгляду сутності криміналізації та аналізу проблем, що виникають під час криміналізації суспільно небезпечних діянь. На теперішній час криміналізація переважує декриміналізацію. Проаналізовано поняття "криміналізація" підстави та основні її принципи. Визначено, що підставою криміналізації діянь є суспільна небезпечність таких діянь, ступінь якої вимагає організації кримінально-правової боротьби з такими діяннями. Досліджено основні проблеми, що виникають у процесі криміналізації, зокрема: складність визначення ступеня суспільної небезпеки діянь, проблема надмірної криміналізації (кримінальної репресії), співвідношення процесів криміналізації та декриміналізації, а також проблеми законодавчої техніки.

Зазначено, що кримінальна політика – це частина соціальної політики, що визначає завдання, які стоять перед кримінальним правом. Одним із способів реалізації кримінальної політики є криміналізація як форма кримінальної політики у вигляді введення кримінальної відповідальності за певні дії, раніше не карані законом. Зміст криміналізації суспільно небезпечних діянь як самостійного методу кримінальної політики зумовлено потребами та закономірностями суспільного розвитку. В цьому контексті криміналізація є головним напрямом кримінально-правової політики яка визначає об'єкт впливу такої політики.

Доведено, що процес криміналізації має бути викликаний певними підставами та умовами до такої криміналізації. З'ясовано, що криміналізація – це встановлення кримінальної відповідальності за те чи інші діяння, закріплення його ознак у законі про кримінальну відповідальність.

Запропоновано вважати основними в контексті криміналізації діянь такі принципи, як: оцінка діяння з точки зору його суспільної небезпечності; принцип розповсюдженості такого діяння; з'ясування позитивних та негативних наслідків цього діяння; а також принцип своєчасності. Передумовами криміналізації є процеси, які відбуваються в житті суспільства, як духовному, так і матеріальному, розвиток яких призводить до необхідності кримінально-правової охорони тих чи інших цінностей. Підкреслено необхідність виваженого підходу до процесу криміналізації з урахуванням соціальних, економічних та правових факторів, а також важливість чіткості формулювань у законодавстві для уникнення правових колізій та забезпечення ефективного правозастосування. Зазначено, що кримінально-правова заборона суспільно небезпечних діянь є найбільш ефективним і дієвим чинником у боротьбі зі злочинністю.

Ключові слова: криміналізація, декриміналізація, злочин, кримінальний проступок, суспільна небезпека.

Sh. B. Davlatov, O. M. Trunov. Grounds and principles of criminalization of socially dangerous acts

This article examines the concept of criminalization and analyzes key challenges arising in the process of criminalizing socially dangerous acts. At present, the dominant trend in criminal justice leans more toward criminalization than decriminalization. The study defines the notion of criminalization, its legal foundations, and its guiding principles. It argues that the primary rationale for criminalizing specific behaviors lies in the level of social danger they represent – danger that necessitates intervention through criminal law.

The paper discusses several critical issues: the complexity of assessing the degree of social danger, the risk of over-criminalization (i.e., excessive penal repression), the balance between criminalization and decriminalization processes, and difficulties related to legislative drafting.

It is emphasized that criminal policy, understood as a component of broader social policy, defines the strategic goals of criminal law. One of its main instruments is criminalization, interpreted as the introduction of criminal liability for acts not previously punishable by law. The need for criminalization is determined by the evolving conditions and patterns of societal development. In this context, criminalization serves as a key mechanism in shaping the scope and direction of criminal justice policy.

Criminalization must be grounded in well-defined legal, social, and practical justifications. It involves both the imposition of criminal liability and the formal codification of offenses within criminal law.

The article outlines several core principles that should guide criminalization: assessment of the social danger of the act; evaluation of its prevalence; analysis of its positive and negative consequences; and the principle of timeliness. The preconditions for criminalization arise from dynamic changes in society, both material and cultural, that create a need for legal protection of core values. A balanced, evidence-based approach to criminalization is essential, taking into account legal precision, social utility, and the risks of legal overreach. Ultimately, criminal prohibition of socially dangerous conduct is presented as one of the most effective instruments in the fight against crime.

Key words: criminalization, decriminalization, crime, criminal offense, social danger.

Постановка проблеми. У кримінальному праві впродовж тривалого часу актуальним залишається питання визначення підстави криміналізації суспільно небезпечних діянь як форма кримінальної політики, що формує напрями розвитку кримінального права України.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Поняття та підстави криміналізації в Україні досліджували Дорофєєва Л. М., Бабіков Д. В., Джевага-Третьякова С. Ю., Христова Ю. В., Котовщиков Р. А. та інші науковці. Окремі питання криміналізації суспільно небезпечних діянь були предметом дослідження таких вчених як Д. Балабанова, О. Готін, Н. Гуторова, П. Дагель, Л. Демидова, Ю. Дорохіна, В. Ємельянов, Г. Злобін, К. Кенні, О. Коробєєв, В. Кузнецов, М. Ляпунов, М. Мельник, П. Фірс, А. Яковлев.

До того ж проблеми криміналізації діянь неодноразово ставало предметом дискусій у науковому середовищі. На теперішній час немає єдиного підходу до визначення підстав криміналізації суспільно небезпечних діянь та її принципи.

Метою статті є проведення аналізу сутності та значення процесу криміналізації, а також підстав та принципи криміналізації суспільно небезпечних діянь.

Виклад основного матеріалу. Актуальність дослідження проблематики криміналізації зумовлена кількома важливими чинниками. По-перше, в умовах активного реформування кримінального законодавства та правової системи загалом, ця тема набуває особливого значення. Україна, прагнучи до європейської інтеграції, стикається з необхідністю гармонізації свого законодавства з міжнародними стандартами. Євроінтеграція та зміни до Кримінального кодексу України є двома взаємопов'язаними процесами. Зміни до Кримінального кодексу, як правило, включаються для гармонізації українського законодавства з європейським та міжнародним правом, зокрема, в рамках реалізації Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. Одним із таких нормативно-правових актів є Директиви ЄС, в тому числі ті, які регулюють норми кримінального законодавства. Прикладом такого процесу є прийняття Закону про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу та Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству». В світлі євроінтеграційних процесів відбувається і перегляд підходів до криміналізації суспільно небезпечних діянь. З іншого боку наявність сучасних внутрішніх і зовнішніх загроз основам національної безпеки України свідчить про тенденцію необхідності посилення кримінальної відповідальності за окремі види кримінальних правопорушень проти основ національної безпеки України. Зокрема криміналізація суспільно небезпечних діянь, пов'язаних з поширення інформації про направлення, переміщення зброї, озброєння та бойових припасів в Україну, рух, переміщення або розміщення Збройних Сил України чи інших утворених відповідно до законів України військових формувань, вчинене в умовах воєнного або надзвичайного стану, пособництво державі-агресору тощо.

Значні зміни зазнали і кримінальні правопорушення проти встановленого порядку несення військової служби (військові кримінальні правопорушення). Все це свідчать про необхідність удосконалення кримінально правової політики, зокрема криміналізація суспільно небезпечних діянь.

Згідно з тлумачним словником української мови криміналізація – це законодавче визнання тих чи інших діянь злочинними, встановлення за них кримінальної відповідальності. [1, с. 556;].

Турлова Ю. А. наводить наступне визначення: «криміналізація – це встановлення кримінальної відповідальності за те чи інше діяння, закріплення його ознак у кримінальному законі, тобто за вчинення якого, раніше не могла наставати кримінальна відповідальність» [2, с. 6].

Таким чином, криміналізація – це встановлення кримінальної відповідальності за те чи інше діяння, закріплення його ознак у законі про кримінальну відповідальність.

Процес криміналізації полягає у з'ясуванні цілей, підстав становлення кримінальної відповідальності за те чи інше діяння. На підставі цього процесу формується сукупність норм кримінального права, які містять перелік правопорушень і передбачених за них покарань, а також підстав та умов притягнення винних до кримінальної відповідальності чи звільнення від неї

Процес криміналізації включає наступні етапи: 1) криміналізація окремих варіантів суспільно небезпечної поведінки – включення окремих видів діянь до закону про кримінальну відповідальність; 2) доповнення об'єкта кримінально-правової охорони шляхом визнання суспільно небезпечних діянь кримінальними правопорушеннями.

Під підставою криміналізації діянь, слід розуміти суспільну небезпечність таких діянь, ступінь якої вимагає організації кримінально-правової боротьби з кримінальними правопорушеннями. Суспільна небезпечність як матеріальна ознака кримінального правопорушення полягає в тому, що діяння або заподіює шкоду відносинам, які охороняються законом про кримінальну відповідальність, або містить у собі реальну можливість заподіяння такої шкоди. М. В. Фоменко виділяє наступні види підстав криміналізації суспільно небезпечних діянь: 1) існування суспільно небезпечної поведінки, яка потребує кримінально правової заборони; 2) відносна поширеність суспільно небезпечних діянь; 3) зміна уявлень про характер і ступінь суспільної небезпечності діяння; 4) зміна загальноновизнаної моральної оцінки відповідного діяння; 5) недостатність наявних засобів, окрім кримінально-правових, для ефективної протидії цим діянням, необхідність кримінально-правової гарантії прав і свобод; 6) виконання державою міжнародно-правових обов'язків з охорони прав людини [3, с. 33].

Інші автори виділяють такі окремі підстави криміналізації суспільно небезпечних діянь, перелік яких не є вичерпним: 1) несприятлива динаміка певного виду суспільно небезпечних діянь, які раніше не утворювали

спеціального складу злочину; 2) виникнення або суттєвий розвиток нової групи суспільних відносин, що відбувається на базі економічного чи технічного прогресу; 3) відкриття шкідливих наслідків господарської та іншої діяльності людей, у зв'язку з чим виникає необхідність обмежити форми та межі цієї діяльності; 4) суттєва та раптова зміна соціального, економічного або політичного стану в результаті війни, стихійного лиха, неврожаю та інших подій, що можуть обумовити превентивну криміналізацію, яка здійснюється ще до того, як можливі відповідні суспільно небезпечні дії набудуть реального поширення; 5) такий розвиток суспільства, який визначає нетерпимість, особливу небезпечність деяких дій, з якими раніше доводилось (або можна було) миритися, але за нових умов такі дії починають суперечити пануючому устрою суспільних відносин або отримують реальну базу для їх викорінення; 6) необхідність виконання зобов'язань за міжнародними угодами [4, с. 40].

Для з'ясування обґрунтованості криміналізації окрім підстав криміналізації, необхідно також розглянути і принципи криміналізації.

Етимологічно термін «принцип» походить від лат. «*principium*» і у буквальному перекладі означає основу, засаду, керівну ідею, визначальне положення. У кримінально-правовій науці принципи криміналізації визначають як найбільш абстрактний і загальний рівень забезпечення й обґрунтування кримінально-правової нормо творчості та вихідні позиції, врахування яких є необхідним за будь-якої зміни чинного кримінального законодавства. Під принципами криміналізації розуміють науково обґрунтовані критерії оцінки необхідності, допустимості та доцільності введення кримінально-правової заборони.

Деякі науковці розрізняють дві групи принципів криміналізації: 1) соціальні (соціально-психологічні) принципи криміналізації, тобто принципи, що забезпечують соціальну адекватність криміналізації, її допустимість з точки зору основних характеристик соціальних систем і процесів суспільного розвитку, відповідності кримінально-правової норми рівню, характеру суспільної свідомості та стану суспільної думки; 2) системно-правові принципи криміналізації, тобто принципи, що зумовлені вимогою внутрішньої логічної несуперечливості системи норм кримінального права» [5, с. 210]. Цілком є слушним поділ принципів криміналізації суспільно-небезпечних діянь на соціальних (соціально-психологічних) та системно-правових. До першої групи можна віднести: принцип суспільної безпеки; принцип відносної поширеності діяння; принцип пропорційності позитивних і негативних наслідків криміналізації; принцип кримінально-політичної адекватності криміналізації. До другої групи кримінально-правові системні принципи криміналізації [6, с. 210].

Принцип відносної поширеності діяння визначається в тому, що кримінальне право регулює форму реакції суспільства й держави на такі суспільно небезпечні вчинки індивідів, які принаймні є реально можливими, тобто є проявами деяких загальних тенденцій і закономірностей. Воно не є випадковим і має ознаку повторюваності [7, с. 218]. Принцип домірності позитивних і негативних наслідків криміналізації виражає відношення суспільства до криміналізації не як до абсолютного блага, а як до необхідності застосування кримінального закону з урахуванням того, що його застосування призведе до певних наслідків, які істотно перевищують негативні наслідки криміналізації. Визнання особи винною у вчиненні кримінального правопорушення та призначення покарання завжди призводять до обмеження прав, свобод та законних інтересів засудженого. Сутність принципу кримінально-політичної адекватності криміналізації полягає в тому, що процеси криміналізації повинні відображати загальні напрями політики у сфері боротьби зі злочинністю.

Принцип конституційної адекватності полягає в тому, що найвищими категоріями соціально-політичної оцінки кожної правової норми є положення Конституції України. Принцип системно-правової несуперечливості визначає важливість з'ясування того, чи не суперечить криміналізація діяння іншим нормам закону про кримінальну відповідальність та нормам інших галузей права.

Таким чином, під принципами криміналізації слід розуміти рівень забезпечення й обґрунтування кримінально-правової нормотворчості та вихідні позиції, врахування яких є необхідним за будь-якої зміни чинного кримінального законодавства.

Про способи криміналізації О. О. Дудоров зазначає: «...криміналізація може здійснюватись різними способами, зокрема, шляхом: внесення змін до Загальної частини КК (наприклад, зниження віку, з якого може наставати кримінальна відповідальність); включення до Особливої частини КК статей, які передбачають нові склади злочинів (напр., доповнення КК України ст. 366-1 «Декларування недостовірної інформації»); внесення змін до чинних кримінально-правових заборон, які призводять до розширення змісту ознак існуючих складів злочинів та, як наслідок, до розширення сфери потенційного застосування цих заборон (наприклад, перетворення суб'єкта шахрайства з фінансовим ресурсами (ст. 222 КК України) із спеціального на загальний). Криміналізація може статись і внаслідок внесення змін до іншогогалузових джерел права, до яких відсилають бланкетні диспозиції у статтях Особливої частини КК і серед яких можуть зустрічатись підзаконні нормативно-правові акти» [9, с. 379].

Реалізація такого складного процесу як криміналізація, не може не викликати певні проблеми які потрібно враховувати. До загальних проблем криміналізації можна віднести а) визначення ступеня суспільної небезпеки діяння, б) співвідношення криміналізації та декриміналізації, в) надмірна криміналізація, а також проблеми законодавчої техніки при криміналізації.

Письменський Є. О. зазначає що існують конкретні проблеми криміналізації, а саме: – криміналізація «переважає» декриміналізацію: – необґрунтованість (безпідставність) криміналізації: – надмірна криміналізація, та неправильна (неточна) криміналізація [9, с. 231-232].

Ємець Л. О. аналізуючи криміналізацію злочинів за недекларування недостовірної інформації і розглядаючи міжнародний досвід, зазначив: «Отже підходи до формулювання кримінально-правових заборон щодо досліджуваного типу злочинної поведінки в законодавствах зарубіжних країн різняться, однак останні, поряд з іншими економічними злочинами, залишаються одним із джерел незаконного отримання фінансових коштів. Вивчення теоретичних розробок і законодавства інших країн з цього питання дозволяє збагатити цікавим закордонним досвідом устояні й звичні вітчизняні знання, а окремі юридичні конструкції можуть бути використані для вдосконалення кримінального законодавства України. Уважаємо, що цілком виправданою є криміналізація декларування недостовірної інформації, як це зроблено у кримінальному законодавстві США» [10, с. 41].

Для забезпечення відповідності кримінального законодавства рівню суспільної правосвідомості пропонується ретельне вивчення уявлень суспільства про злочинне і незлочинне, враховування соціально-психологічних особливостей нації.

На думку В. Голіни, криміналізація і декриміналізація здійснюються тоді, коли в суспільстві і державі відбуваються певні зміни, що зумовлюють появу низки суспільно небезпечних дій. Вони відображаються у свідомості громадської думки, знаходять відгук у засобах масової інформації, заявах і скаргах громадян, виявляються у процесі досудового розслідування і судового провадження, адміністративній, дисциплінарній, цивільно-правовій та інших практиках розгляду подій, фактів, правопорушень тощо [11, с. 231-232].

Законодавець часто надмірно покладається на кримінальні санкції, не приділяючи достатньої уваги декриміналізації, що створює додаткове навантаження на правову систему. Рішень щодо криміналізації ухвалюються без належного обґрунтування, що може призводити до зловживань і неефективності. Також надмірна криміналізація, коли навіть незначні дії визнаються злочинами, перенасичує законодавство і ускладнює роботу системи правосуддя. Нарешті, неточна криміналізація, коли правила формулюються нечітко, веде до несправедливих і непослідовних наслідків.

В цьому контексті нагальною проблемою стає перегляд підходів до криміналізації суспільно небезпечних діянь, їх перебудова на засадах поміркованості при визначенні меж кримінальної репресії та наукової обґрунтованості.

Висновки і перспективи. Під криміналізацією суспільно небезпечного діяння слід розуміти процес та результат введення кримінально-правової заборони, взяття певних об'єктів під кримінально-правовою охороною.

Криміналізація як процес визнання діянь кримінально протиправними є складним і комплексним явищем, яке потребує виваженого підходу та врахування багатьох чинників. Ефективність цього процесу залежить від правильного балансу між необхідністю захисту суспільства від небезпечних діянь та уникненням надмірної криміналізації. Сучасні виклики, пов'язані з євроінтеграцією України та зміною характеру злочинності, вимагають постійного вдосконалення підходів до криміналізації з урахуванням міжнародного досвіду та національних особливостей. При цьому особливу увагу слід приділяти чіткості формулювань у законодавстві, уникненню правових колізій та забезпеченню відповідності кримінально-правових норм рівню суспільної правосвідомості. Гуманізація кримінального законодавства та пошук оптимального співвідношення між криміналізацією та декриміналізацією залишаються ключовими напрямками розвитку кримінального права в Україні. Процес криміналізації можна визначити як з'ясування цілей, підстав встановлення кримінальної відповідальності за те чи інше діяння. Під принципами криміналізації слід розуміти науково обґрунтовані критерії оцінки необхідності, допустимості та доцільності введення кримінально-правової заборони.

Список використаних джерел:

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови : 250000 / уклад. та голов. ред. В. Т. Бусел. – Київ; Ірпінь: Перун, 2005. – VIII, 1728с.
2. Турлова Ю.А. Соціально-психологічні передумови криміналізації екологічних злочинів. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2015. № 34. Т.3. С. 62-66.
3. Вісник Кримінологічної асоціації України.-2021.-№ 2 (25).-С. 33-39.
4. Готін О.М. Підстави криміналізації діянь. *Право України*. 2005 №2 С. 95-978
5. Попович О. Принципи криміналізації: поняття, зміст та дотримання (на прикладі ст. 110-2 КК України). *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 4 (266). С. 210.
6. Кримінальне право України: Загальна частина : підручник / за заг. ред. проф. В.М. Бесчастного та О.М. Джужи. Київ : ВД «Дакор», 2018. 386 с.
7. Кримінальне право України: Загальна частина : підручник / [Ю. В. Баулін, В. І. Борисов, В. І. Тютюгін та ін.]; за ред. проф. В. В. Сташиса, В. Я. Тація. – 4-те вид., переробл. і допов. – Х. : Право, 2010.
9. Дудоров О. Про криміналізацію незаконних дій у разі банкрутства / *Вісник прокуратури*. – 2001. – № 2. – С. 30–39.
10. Ємець Л. О., Прокопенко А. В. Окремі питання криміналізації декларування недостовірної інформації. *Law and society*. 2019. Т. 6, № 2. С. 38–42. URL: <https://doi.org/10.32842/2078-3736-2019-6-2-6>
11. Голіна В. Проблема кримінологічного забезпечення криміналізації і декриміналізації у кримінальному праві України. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2015. № 3 (82). С. 107–116

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО. ПОРІВНЯЛЬНЕ ПРАВознавство

УДК 341

DOI <https://doi.org/10.32782/2521-6473.2025-2.13>

С. М. Перепьолкін, доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри міжнародного права Навчально-наукового
інституту права та міжнародно-правових відносин
Університету митної справи та фінансів

ПЕРЕЛІК ІМПЕРАТИВНИХ НОРМ ЗАГАЛЬНОГО МІЖНАРОДНОГО ПРАВА (JUS COGENS): ТЕОРІЯ ТА ПРАКТИКА

У статті висвітлено підходи вітчизняних учених до визнання принципів і норм міжнародного права імперативними нормами загального міжнародного права (*jus cogens*). В умовах триваючого становлення загального міжнародного права та розвитку його співвідношення зі спеціальним міжнародним правом і правом держав та інших суб'єктів міжнародного права, формування переліку існуючих імперативних норм загального міжнародного права (*jus cogens*) є одним із актуальних завдань як для правничої доктрини, так і для правозастосовної діяльності. У зв'язку з цим, мета статті полягає у залученні до дискусії представників вітчизняної правничої науки щодо питання актуальності використання усталеного у вітчизняній доктрині міжнародного права підходу з приводу визнання нормами *jus cogens* усіх основних принципів міжнародного права без належного для цього обґрунтування. За підсумками проведеного дослідження встановлено, що єдиного такого підходу не існує, а позиція щодо визнання імперативними нормами загального міжнародного права (*jus cogens*) усіх основних принципів міжнародного права потребує додаткового обґрунтування. Формування переліку існуючих імперативних норм загального міжнародного права (*jus cogens*) виключно на підставі індивідуальних міркувань, не підкріплених прикладами правозастосовної діяльності є дискусійним. Обговорення можливості залучення для виконання цього завдання компетентного, незалежного експертного міжнародного органу є одним із перспективних питань наукової дискусії. На сучасному етапі дослідження норм *jus cogens* розробка їхнього переліку може здійснюватися науковцями на основі доробку Комісії міжнародного права ООН, рішень міжнародних судів і трибуналів, рішень національних судів і доктрини найбільш кваліфікованих фахівців із публічного права різних націй. Для розвитку вітчизняної правничої теорії та практики застосування норм *jus cogens* у правовій системі України, актуальним є проведення окремих досліджень їхнього використання у практиці судових та інших органів публічної влади України.

Ключові слова: норми *jus cogens*, зобов'язання *erga omnes*, міжнародні злочини, Комісія міжнародного права ООН, Міжнародний суд ООН, Європейський суд з прав людини, міжнародні трибунали.

S. M. Perepolkin. List of peremptory norms of general international law (*jus cogens*): theory and practice

The article highlights the approaches of domestic scholars to the recognition of the principles and norms of international law as peremptory norms of general international law (*jus cogens*). In the context of the ongoing development of general international law and the evolving relationship between general international law, special international law, and the domestic law of states and other subjects of international law, the formation of a list of existing peremptory norms of general international law (*jus cogens*) is one of the pressing tasks for both legal doctrine and law enforcement practice. In this regard, the purpose of the article is to engage representatives of domestic legal scholarship in the discussion on the relevance of applying the approach, established in domestic doctrine of international law, which recognizes all fundamental principles of international law as *jus cogens* norms without proper justification. Based on the conducted research, it has been established that there is no unified approach to this matter, and the position that considers all fundamental principles of international law as peremptory norms of general international law (*jus cogens*) requires further substantiation. The formation of a list of existing peremptory norms of general international law (*jus cogens*) based solely on individual considerations, not supported by examples from law enforcement practice, is debatable. The discussion about the possibility of involving a competent, independent expert international body to fulfill this task is one of the promising issues in scientific discourse. At the current stage of research into *jus cogens* norms, the development of their list can be carried out by scholars on the basis of the work of the UN International Law Commission, decisions of international courts and tribunals, decisions of national courts, and the doctrine of the most qualified public law experts from various nations. For the development of domestic legal theory and the practice of applying *jus cogens* norms within the legal system of Ukraine, it is relevant to conduct separate studies on their application in the practice of courts and other public authorities of Ukraine.

Key words: *jus cogens* norms, *erga omnes* obligations, international crimes, UN International Law Commission, International Court of Justice, European Court of Human Rights, international tribunals.

© С. М. Перепьолкін, 2025

Постановка проблеми. В теорії міжнародного права спроби обґрунтувати необхідність існування в міжнародному праві норм, які мають характер *jus cogens*, тобто норм, яким договори не повинні суперечити, мали місце ще в 30-рр. XX ст. [1, с. 43].

Однак на практиці ця ідея отримала первинне закріплення в міжнародному праві лише у 1966 р. Це відбулося в ст. 50 та ст. 61 підготовленого Комісією міжнародного права Організації Об'єднаних Націй (далі – КМП ООН) Проекту статей про право міжнародних договорів. У подальшому її було зафіксовано в статтях 53 та 64 Віденської конвенції про право міжнародних договорів від 23 травня 1969 р. (далі – Віденська конвенція 1969 р.), положення якої набрали чинності 27 січня 1980 р. [2].

Згодом визначені в ст. 53 та ст. 64 Віденської конвенції 1969 р. положення повторно були закріплені в ст. 53 та ст. 64 Віденської конвенції про право договорів між державами та міжнародними організаціями або між міжнародними організаціями від 21 березня 1986 р. (далі – Віденська конвенція 1986 р.). Однак незважаючи на те, що 45 держав і міжнародних організацій передали документи про ратифікацію чи приєднання до Віденської конвенції 1986 р., станом на червень 2025 р. вона так і не набрала чинності.

Від тоді імперативні норми загального міжнародного права (*jus cogens*) (далі – норми *jus cogens*) не раз ставали предметом наукових досліджень представників правничої доктрини. Поясненню їхнього місця в ієрархії норм міжнародного права, порядку виникнення, зміни, припинення існування та правових наслідків для міжнародних договорів, що суперечать нормам *jus cogens*, обов'язково приділяється увага в навчальній літературі з міжнародного права.

Водночас дотепер серед науковців відсутня єдність щодо окремих аспектів правової характеристики норм *jus cogens*. Одним із них є перелік таких норм.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У вітчизняній юридичній літературі норми *jus cogens* найчастіше згадуються як одна з основоположних категорій міжнародного права. Рідше їх аналізують у взаємозв'язку з правом України. Тому проблематика норм *jus cogens* є предметом наукових досліджень як представників вітчизняної науки міжнародного права, так й інших галузевих правничих наук. Серед її дослідників доцільно згадати про: М. Антонович; С. І. Афанасенко; В. Г. Буткевича; О. В. Буткевич; А. В. Войціховського; О. В. Базова; Н. В. Дрьоміну-Волок; І. І. Забокрицького; С. М. Задорожню; О. В. Київцев; К. В. Мануїлову; В. В. Мицика; Т. Л. Сироїд; Р. Б. Хорольського; Ю. В. Щокіна тощо.

Мета презентованої статті полягає у залученні до дискусії представників вітчизняної правничої науки щодо питання актуальності використання усталеного у вітчизняній доктрині міжнародного права підходу з приводу визнання нормами *jus cogens* усіх основних принципів міжнародного права без належного для цього обґрунтування.

Виклад основного матеріалу. Серед представників вітчизняної доктрини міжнародного права достатньо поширеною є практика без належного обґрунтування висловленої думки називати основні принципи та інші правила міжнародного права нормами *jus cogens*. Як наслідок у юридичній літературі відсутня єдність щодо можливого переліку таких норм міжнародного права.

А. В. Войціховський, наприклад, стверджує, що загальновизнаним є те, що нормами «*jus cogens*» є основні принципи міжнародного права, деякі положення Статуту ООН, усі закріплені в Міжнародному пакті про громадянські і політичні права 1966 р. «права першого покоління» та інші норми, відхилення від яких є недопустимим [3, с. 17, 271].

В. Г. Буткевич з цього приводу зазначає, що Статут ООН є сьогодні найавторитетнішим утіленням основних загальновизнаних принципів міжнародного права, які мають імперативний (*jus cogens*) характер. Усі договори, що суперечать йому, є недійсними [4, с. 116].

С. М. Задорожна визнає існування у доктрині міжнародного права проблеми ототожнення *jus cogens* із принципами, закріпленими в Статуті ООН і в Декларації про принципи. Учених-міжнародників, які підтримують таке ототожнення, переважна більшість. ... Дослідниця наголошує на тому, що будучи загальнообов'язковим правом *jus cogens* повинно бути узгоджене із основними принципами міжнародного права як основним критерієм легітимності. ... Статут ООН був одним з перших актів, який закріпив основні цілі та принципи міжнародного правопорядку та надав їм імперативного характеру. Закріплення в цьому документі основних принципів міжнародного права – норм *jus cogens* – надало Статуту ООН важливого значення, що і підтверджується практикою вирішення спорів в органах конституційної юрисдикції європейських держав [5, с. 224, 227, 254].

В. В. Мицик вважає, що імперативні норми в системі міжнародного права офіційно не кодифіковані. До таких норм поза сумнівом належать договірні та звичаєві основні принципи загального міжнародного права. Інші норми багатосторонніх універсальних конвенцій та загальних міжнародних звичаїв мають пройти ретельний правовий аналіз із приводу визначення їхньої загальновизнаності [6, с. 183].

К. В. Мануїлова також вважає, що імперативні норми не кодифіковані. Імперативний характер носять усі основні принципи сучасного міжнародного права, які є головним критерієм правомірності усіх міжнародно-правових норм. Найширше визнання одержали такі види імперативних норм, як: 1) рівноправність і самовизначення народів; 2) незастосування сили та мирне вирішення спорів; 3) загальнодемократичні стандарти елементарної гуманності та основних прав людини; 4) неприпустимість привласнення «нічийних» земельних, морських, повітряних і космічних просторів, які мають життєво важливе значення для всієї міжнародної спільноти [7, с. 48–49].

На думку С. І. Афанасенко, крім десяти основних принципів міжнародного права, закріплених у ст. 2 Статуту ООН і розтлумачених у Декларації про принципи міжнародного права 1970 р. та в Декларації принципів, якими держави – учасниці Гельсінського Заключного акту НБСЄ 1975 р. керуватимуться у взаємних відносинах, нормою *jus cogens* слід також вважати принцип надання допомоги ООН у її діях. Сутність цього принципу полягає в утриманні від надання допомоги будь-якій державі, проти якої ООН застосовує дії превентивного або примусового характеру. Дослідниця також зазначає, що перелік цих принципів є відкритим і з урахуванням нагальних проблем потребує подальшого доповнення (наприклад, принципом екологічної безпеки, безпечності використання ядерної енергії), вдосконалення та поглибленого тлумачення [8, с. 136–137].

Водночас серед вітчизняних науковців є також і такі, що не вважають окремі основні принципи міжнародного права нормами *jus cogens*.

Так, Р. Б. Хорольський переконаний, що на сьогодні немає доказів офіційного визнання зобов'язання мирного вирішення міжнародних спорів нормою, що має характер *jus cogens*, тобто імперативною нормою загального міжнародного права [9, с. 278].

Про те, що принцип територіальної цілісності не має сили *jus cogens*, зазначає С. М. Задорожна [5, с. 237].

Критично ставиться до концепції «всі принципи є нормами *jus cogens*» і В. Г. Буткевич. На його думку, дискусійним є ототожнення з нормами *jus cogens* таких принципів як принцип добросовісного виконання міжнародних зобов'язань, принцип непорушності державних кордонів, принцип самовизначення народів. Однак такі основні принципи міжнародного права, як невтручання у внутрішні справи, незастосування сили або загрози силою, принципи мирного вирішення міжнародних спорів, поваги прав людини та основних свобод тощо, вчений визнає імперативними нормами [4, с. 201–202].

Зауважимо, що на відміну від вище згаданих учених, окремі представники української науки міжнародного права наводять приклади норм *jus cogens* не ідентифікуючі їх із категорією основних принципів міжнародного права.

Так, М. Антонович, нормами *jus cogens* (*peremptory norms*) вважає заборону катування, геноциду, жорстокого поводження, рабства, незастосування сили у міжнародному праві тощо [10, с. 53, 147, 334].

Для О. В. Базова нормами *jus cogens* є принципи та норми міжнародного права, що забороняють агресію, воєнні злочини, злочини проти людяності, злочин геноциду та інші міжнародні злочини, що викликають стурбованість усієї міжнародної спільноти, а також зобов'язують держави як на національному рівні, так і шляхом міжнародного співробітництва ефективно протидіяти цим жакливим явищам [11, с. 72].

О. В. Київець пише про визнання заборони тортур нормою *jus cogens* [12, с. 24].

Н. В. Дрьоміна-Волок досліджувала різні аспекти заборони расової дискримінації як норми *jus cogens* [1; 13]. На думку вченої, норми *jus cogens* є матеріальними заборонними нормами, більшість з яких стосується захисту фундаментальних прав людини – таких як свобода від расової дискримінації, фізичного знищення за приналежність до певної національної, расової або релігійної групи та ін. Це означає, що міжнародне співтовариство визнає саме нелюдську поведінку держави найбільш загрозливою для міжнародного правопорядку. Окремо потрібно підкреслити значення імперативної заборони нелігитимного застосування сили однієї держави проти іншої, а також погрози силою [14, с. 344–345].

Важливо наголосити на тому, що власну позицію такі вчені обґрунтовують на основі доробку КМП ООН, практики міжнародних судів і міжнародних трибуналів, національних судів, а також правової доктрини.

Найчастіше з цією метою згадують положення прийнятого КМП ООН у 2001 р. Коментаря до проєктів статей про відповідальність держав. У його тесті як приклади невичерпного переліку норм *jus cogens* наведено такі норми міжнародного права: заборона агресії (підтверджується КМП ООН, заявами учасників Віденської конференції з права міжнародних договорів, сторонами у справі *Nicaragua v. United States of America* 1986 р., а також позицією Міжнародного суду ООН у цій справі); заборона рабства і работоргівлі, геноциду, расової дискримінації та апартеїду (ці практики заборонені в широко ратифікованих міжнародних договорах і конвенціях, які не допускають жодних винятків. Імперативний характер заборони геноциду, підтверджується також низкою рішень національних та міжнародних судів); заборона катувань (відповідно до ст. 1 Конвенції проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання від 10 грудня 1984 р., рішень міжнародних і національних органів); основні принципи та норми міжнародного гуманітарного права, що застосовуються під час збройних конфліктів (визначені Міжнародним судом ООН у справі *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons* 1996 р.); право на самовизначення (визнане Міжнародним судом ООН у справі *East Timor* 1995 р.) [15, с. 112–113].

Водночас наведений вище Проєкт статей і коментар до них є не єдиним, підготовленим КМП ООН документом, в якому наводяться приклади норм *jus cogens*.

Так, у Доповіді Дослідницької групи КМП ООН на тему «Фрагментація міжнародного права: труднощі, зумовлені диверсифікацією та розширенням сфери охоплення міжнародного права» 2006 р., із цього приводу зазначено, що загалом найчастіше згадувані норми, що претендують на статус *jus cogens*, включають: а) заборону застосування сили з метою агресії; б) право на самооборону; с) заборона геноциду; д) заборона катувань; е) заборона злочинів проти людяності; ф) заборона рабства і работоргівлі; г) заборона

піратства; h) заборона расової дискримінації та апартеїду; та i) заборона воєнних дій проти цивільного населення («основні норми міжнародного гуманітарного права»). Ще одним важливим положенням цієї Доповіді є те, що в її тексті прямо зазначено, що Статут ООН не є вищим за *jus cogens* [16, с. 189, 181].

Одним із останніх таких документів є прийняті КМП ООН у 2022 р. Проекти висновків на тему «Ідентифікація та правові наслідки імперативних норм загального міжнародного права (*jus cogens*)». У додатку до цих Проектів зазначено невичерпний перелік норм, на які КМП ООН раніше посилалася як на норми *jus cogens*, а саме: а) заборона агресії; б) заборона геноциду; с) заборона злочинів проти людяності; d) основні норми міжнародного гуманітарного права; е) заборона расової дискримінації та апартеїду; f) заборона рабства; g) заборона катувань; h) право на самовизначення. Крім цього, згідно з положеннями Висновків 6 – 9 цих Проектів, для визначення (ідентифікації) норми міжнародного права як норми *jus cogens* обов'язково мають існувати докази того, що така норма міжнародного права приймається та визнається міжнародним співтовариством держав у цілому як норма, відхилення від якої не допускається і, яка може бути змінена лише наступною нормою загального міжнародного права, що має такий самий характер. Докази такого прийняття та визнання можуть мати різні форми, а саме: офіційні публікації; публічні заяви, зроблені від імені держав; урядові юридичні висновки; конституційні положення; дипломатичне листування; законодавчі та адміністративні акти; договірні положення; рішення національних судів; резолюції, ухвалені на міжурядовій конференції або міжнародною організацією; та іншу поведінку держав. Допоміжними засоби виявлення норм *jus cogens* можуть бути: рішення міжнародних судів і трибуналів, зокрема Міжнародного Суду ООН; матеріали експертних органів, заснованих державами чи міжнародними організаціями; рішення національних судів; доктрини найбільш кваліфікованих фахівців з публічного права різних держав. Щодо тлумачення тексту «прийняття та визнання таких норм міжнародним співтовариством держав у цілому» то КМП ООН зазначила, що отримання точної кількості прийняття та визнання, як і прийняття та визнання їх усіма державами не вимагається. Для цього достатньо прийняття та визнання таких норм дуже широкою і представницькою більшістю держав. Позиції інших акторів міжнародного права не можуть складати частину такого прийняття та визнання. Однак вони можуть мати значення для визначення контексту, а також для оцінки прийняття і визнання міжнародним співтовариством держав у цілому [17].

Щодо практики міжнародних судів, міжнародних трибуналів і національних судів, то на неї зазвичай посилаються у зв'язку з визнанням судами конкретної норми міжнародного права нормою *jus cogens*, або у зв'язку з визначенням норм *jus cogens* на основі зобов'язань *erga omnes*.

Практику міжнародних судів учені зазвичай аналізують на основі результатів діяльності Міжнародного суду ООН, Європейського суду з прав людини та Міжамериканської комісії з прав людини.

Так, у випадку з практикою Міжнародного суду ООН, дослідники здебільшого згадують про справу «*Barcelona Traction*» (*Belgium v. Spain*) 1970 р., у якій Суд прикладом зобов'язань *erga omnes* назвав заборону актів агресії та геноциду, захист від рабства та расової дискримінації [18, с. 32]. У справі щодо військової та воєнізованої діяльності в Нікарагуа та проти Нікарагуа (*Nicaragua v. United States of America*) 1986 р., як норма *jus cogens* згадується принцип заборони застосування сили [19]. У справі щодо питань, пов'язаних із зобов'язанням здійснювати судове переслідування або видавати (*Belgium v. Senegal*)» 2012 р., Суд постановив, що заборона катувань є нормою (*jus cogens*) [20].

У випадку з діяльністю Європейського суду з прав людини, то дослідники часто посилаються на справу «*Al-Adsani v. The United Kingdom*» 2001 р. [21] та справу «*Jones and others v. The United Kingdom*» 2014 р. [22], у яких Суд визнав, що заборона катувань є нормою *jus cogens*.

У практиці Міжамериканської комісії з прав людини увагу дослідників привертає справа «*Michael Domingues v. United States*» 2002 р. За підсумками її розгляду Комісією було прийнято рішення стосовно того, що страчувати неповнолітніх злочинців віком до 18 років (на момент вчинення злочину) є порушенням норм *jus cogens*. Однак в аспекті нашого дослідження, важливе значення ця справа має також тому, що в її 49 параграфі було наведено приклади норм звичаєвого права, які досягли статусу норм *jus cogens*, а саме: геноцид; рабство; насильницькі зникнення та катування або інші жорстокі, нелюдські чи такі, що принижують гідність, види поведінки чи покарання [23].

Як приклад практики міжнародних трибуналів, учені зазвичай наводять рішення Міжнародного кримінального трибуналу по колишній Югославії по справі «*Prosecutor v. Anto Furundzija*», в якому заборону катувань було визнано нормою *jus cogens* [24]. У публікаціях окремих авторів можна також побачити посилання на справу «*Prosecutor v. Kupreskic*», в параграфі 520 якої зазначено, що більшість норм міжнародного гуманітарного права, зокрема ті, що забороняють воєнні злочини, злочини проти людяності та геноцид, також є імперативними нормами міжнародного права або *jus cogens*, тобто такими, що не допускають відступів і мають пріоритетний характер [25, с. 203].

Однак на нашу думку, перелік таких прикладів може бути розширено як за рахунок інших справ Міжнародного кримінального трибуналу по колишній Югославії, так і за рахунок справ Міжнародного кримінального трибуналу для Руанди [26]. У їхньому змісті рідко згадуються словосполучення «норми *jus cogens*» та «зобов'язання *erga omnes*». Водночас це не впливає на цінність закріплених у таких справах матеріалів, що стосуються кваліфікації вже визнаних міжнародним співтовариством держав у цілому прикладів поведінки, що суперечить нормам *jus cogens*.

Однією з таких справ є справа «*Akayesu*» [27]. За підсумками її розгляду вперше в історії міжнародним трибуналом було винесено вирок за скоєння геноциду. Крім цього, Міжнародний кримінальний трибунал для Руанди також став першою міжнародною судовою установою, яка визнала зґвалтування та інші форми сексуального насильства засобами скоєння геноциду. Зокрема, він постановив, що сексуальне насильство було «невід’ємною» частиною процесу знищення етнічної групи тутсі [28].

Стосовно практики національних судових органів, то якщо такі згадування і мають місце, то мова йде про практику іноземних судових органів. Так, І. І. Забокрицький, із цього приводу посилається на розглянуту в 2005 р. Верховним Судом США справу «*Roper v. Simmons*», у якій суд з урахуванням висновку Міжамериканської комісії з прав людини у справі М. Домінгеца, визнав неконституційним положення, відповідно до яких, допускається смертна кара за злочини, скоєні у віці до 18 років [29, с. 132].

Водночас така практика є поширеною і в діяльності судових органів України, в численних ухвалах, постановках і рішеннях яких мають місце посилання на норми *jus cogens*. Наведемо лише декілька таких прикладів.

Так, в Ухвалі Печерського районного суду м. Києва від 24 червня 2015 р. у справі № 757/7660/15-ц, мова йде про положення Конвенції про примусову чи обов’язкову працю МОП ООН № 29 1930 р., в тлумаченні Віденської конвенції про право міжнародних договорів 1969 р., з урахуванням Декларації основних принципів правосуддя для жертв злочинів та зловживання владою 1985 р. та Загальної декларації прав людини 1948 р. як норм загального міжнародного права (*jus cogens*) [30].

У Постанові Апеляційної палати Вищого антикорупційного суду від 16 червня 2023 р. у справі № 991/265/23, має місце посилання на норму міжнародного права щодо заборони застосування збройних сил як на таку, що має імперативний характер (*jus cogens*), тобто є нормою, що приймається і визнається міжнародним співтовариством держав у цілому як норма, відхилення від якої недопустиме [31].

У Рішенні Господарського суду Одеської області від 22 березня 2024 р. у справі № 916/3844/23, імперативні норми міжнародного права (*jus cogens*) згадуються у зв’язку з їхнім порушенням російською федерацією [32].

Висновки та перспективи. Отже, в умовах триваючого становлення загального міжнародного права та розвитку його співвідношення зі спеціальним міжнародним правом і правом держав та інших суб’єктів міжнародного права, формування переліку існуючих імперативних норм загального міжнародного права (*jus cogens*) є одним із актуальних завдань як для правничої доктрини, так і для правозастосовної діяльності. Виконання цього завдання виключно на підставі індивідуальних суб’єктивних міркувань, не підкріплених прикладами правозастосовної діяльності є дискусійним. З огляду на це, в аспекті запропонованого наукового обговорення цікаво ознайомитися з аргументами визнання усіх основних принципів міжнародного права нормами *jus cogens*.

Важливого значення для розробки такого переліку мають положення Проєктів висновків КМП ООН «Ідентифікація та правові наслідки імперативних норм загального міжнародного права (*jus cogens*)» 2022 р., у яких закріплено приклади основних і допоміжних засобів виявлення норм *jus cogens*. Обговорення можливості та порядку застосування цих засобів, як і визначення компетентного, незалежного експертного міжнародного органу, який би зміг на основі таких засобів розробити первинний перелік норм *jus cogens* є одним із перспективних питань для доктринального обговорення.

На сучасному етапі дослідження норм *jus cogens* розробка їхнього переліку може здійснюватися науковцями на основі доробку КМП ООН, рішень міжнародних судів і трибуналів, рішень національних судів і доктрини найбільш кваліфікованих фахівців із публічного права різних націй. З метою забезпечення вимоги прийняття та визнання таких норм дуже широкою і представницькою більшістю держав, перспективним напрямом наукових пошуків є проведення комплексного порівняльного дослідження не окремих рішень міжнародних судів і трибуналів, а в цілому їхньої практики. Це стосується як справ, що розглядалися або розглядаються Міжнародним судом ООН, Європейським судом із прав людини, Міжамериканською комісією з прав людини, так і справ, що розглядалися або перебувають на розгляді в Міжнародному кримінальному суді, Міжамериканському суді з прав людини, Африканській комісії з прав людини, Африканському суді з прав людини, Міжнародному кримінальному трибуналі для Руанди тощо. Для розвитку вітчизняної правничої теорії та практики застосування норм *jus cogens* у правовій системі України, актуальним є проведення окремих досліджень їхнього використання у практиці судових та інших органів публічної влади України.

Список використаних джерел:

1. Дрьоміна-Волок Н. В. Природно-правові основи становлення заборони расової дискримінації як норми *jus cogens*. *Актуальні проблеми політики*. 2011. № 41. С. 38–48.
2. Віденська конвенція про право міжнародних договорів від 23 травня 1969 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_118#Text
3. Войціховський А. В. Міжнародне право : підручник. Харків : МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ, 2020. 544 с.
4. Буткевич В. Г., Мицик В. В., Задорожній О. В. Міжнародне право. Основи теорії : підручник / за ред. В. Г. Буткевича. Київ : Либідь, 2002. 608 с.
5. Задорожна С. М. Загальні принципи міжнародного права : еволюція та сучасність : монографія. Чернівці : Чернівець. нац. ун-т ім. Ю. Федьковича, 2018. 360 с.

6. Міжнародне публічне право : підручник : у 2 т. / В. В. Мицик та ін. ; за ред. В. В. Мицика. Харків : Право, 2019. Т. 1 : Основи теорії. 416 с.
7. Теорія міжнародного права : навч.-метод. посіб. / О. В. Бігняк та ін. ; за ред. О. В. Бігняка. Херсон : Видавництво «Гельветика», 2020. 224 с.
8. Афанасенко С. І. «Норми «jus cogens». *Південноукраїнський юридичний часопис*. 2016. № 3-4. С. 134–137.
9. Міжнародне право : навч. посіб. / М. В. Буроменський та ін. ; за ред. М. В. Буроменського. Київ : Юрінком Інтер, 2005. 336 с.
10. Антонович М. Міжнародне право : навч. посіб. Київ : Юрінком Інтер, 2011. 384 с.
11. Базов О. В. Норми jus cogens та зобов'язання erga omnes у сфері міжнародного кримінального правосуддя. *Юридична Україна*. 2020. № 6. С. 72–78.
12. Київцев О. В. Норми jus cogens та зобов'язання erga omnes як основа сучасного міжнародного правопорядку. *Науковий вісник Ужгородського університету. Серія ПРАВО*. 2010. Вип. 14. С. 23–25.
13. Дрьоміна-Волок Н. В. Дотримання принципу «видай або суди» як obligatio erga omnes щодо злочинів jus cogens. *Актуальні проблеми держави і права*. 2013. Вип. 70. С. 90–97.
14. Дрьоміна-Волок Н. В. «Імперативізація» міжнародного права. *Актуальні проблеми держави і права*. 2009. Вип. 50. С. 343–348.
15. Draft articles on responsibility of States for internationally wrongful acts. Report of the International Law Commission on the work of its fifty-third session, 23 April – 1 June and 2 July – 10 August 2001, Official Records of the General Assembly, Fifty-sixth session, Supplement № 10. (A/56/10). *International Law Commission*. URL: https://legal.un.org/ilc/documentation/english/reports/a_56_10.pdf
16. Fragmentation of international law: difficulties arising from the diversification and expansion of international law. Report of the Study Group of the International Law Commission Finalized by Martti Koskenniemi. Fifty-eighth session Geneva, 1 May – 9 June and 3 July – 11 August 2006. (A/CN.4/L.682). *International Law Commission*. URL: <https://docs.un.org/en/A/CN.4/L.682>
17. Peremptory norms of general international law (jus cogens). Texts of the draft conclusions and Annex adopted by the Drafting Committee on second reading. Identification and legal consequences of peremptory norms of general international law (jus cogens). International Law Commission. Seventy-third session Geneva, 18 April–3 June and 4 July–5 August 2022. A/CN.4/L.967. *International Law Commission*. URL: <https://surl.li/thypdm>
18. Reports of judgments. Advisory opinions and orders. Case concerning the Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited. (New application: 1962). (Belgium v. Spain). Second Phase. Judgment of 5 february 1970. *International Court of Justice*. URL: <https://surl.li/ejpgah>
19. Reports of judgments. Advisory opinions and orders. Case concerning Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America). Judgment of 27 June 1986. *International Court of Justice*. URL: <https://www.icj-cij.org/node/103143>
20. Reports of judgments. Advisory opinions and orders questions relating to the obligation to prosecute or extradite (Belgium v. Senegal). Judgment of 20 July 2012. *International Court of Justice*. URL: <https://surl.li/irhkdp>
21. “Case of Al-Adsani v. The United Kingdom”. Application 35763/97. 21 November 2001. *European Court of Human Rights*. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22%3A%5B%22001-59885%22%5D%7D>
22. “Case of Jones and others v. The United Kingdom”. Applications 34356/06 and 40528/06. 14 January 2014. *European Court of Human Rights*. URL: <https://surl.li/ccvxaci>
23. Report No. 62/02. Case 12.285. (Michael Domingues v. United States). Doc. 5 rev. 1 at 913 (2002). *Inter-American Commission on Human Rights*. URL: <http://hrlibrary.umn.edu/cases/62-02.html>
24. “Case of Prosecutor v. Anto Furundzija”. Judgment of the International Criminal tribunal for the former Yugoslavia, 10 December 1998. (№ JL/PIU/372-E). *United Nations. International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia*. URL: <https://surl.li/hllraj>
25. “Case of Prosecutor v. Kupreskic”. Judgment of the International Criminal tribunal for the former Yugoslavia, 14 January 2000. (№ IT-95-16). *United Nations. International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia*. URL: <https://www.icty.org/x/cases/kupreskic/tjug/en/kup-tj000114e.pdf>
26. International Criminal Tribunal for Rwanda. *United Nations. International Residual Mechanism for Criminal Tribunals. Legacy website of the International Criminal Tribunal for Rwanda*. URL: <https://unictr.irmct.org/>
27. Case Akayesu, Jean Paul (ICTR-96-04). *United Nations. International Residual Mechanism for Criminal Tribunals. Legacy website of the International Criminal Tribunal for Rwanda*. URL: <https://unictr.irmct.org/en/cases/ict-96-04>
28. Pocar F. International Criminal Tribunal for Rwanda (ICTR). *Oxford Public International Law*. URL: <https://surl.li/cindug>
29. Забокрицький І. І. Jus cogens як джерело конституційного права. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія ПРАВО*. 2014. Вип. 24 Т. 1. С. 131–136.
30. Ухвала Печерського районного суду м. Києва від 24 черв. 2015 р. у справі № 757/7660/15-ц. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/45832484>
31. Постанова Вищого антикорупційного суду. Апеляційна палата. від 16 черв. 2023 р. у справі № 991/265/23, провадження № 22-а/991/3/23. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/111734983>
32. Рішення Господарського суду Одеської області від 22 берез. 2024 р. у справі № 916/3844/23. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/118417339>

Трибуна молодого науковця

УДК 347.454

DOI <https://doi.org/10.32782/2521-6473.2025-2.14>

В. Р. Фірчук, аспірант 3 курсу кафедри
цивільно-правових дисциплін та статистики
Міжнародного гуманітарного університету

ОСОБЛИВОСТІ ВИКОНАННЯ ДОГОВОРІВ БУДІВЕЛЬНОГО ПІДРЯДУ: ПРОЄКТНО-КОШТОРИСНА ДОКУМЕНТАЦІЯ, СТОРОНИ ТА НАГЛЯДОВІ МЕХАНІЗМИ

У статті комплексно досліджено особливості виконання договору будівельного підряду в контексті сучасного правового регулювання будівництва. Автор аналізує правову природу зобов'язань сторін договору – замовника та підрядника, з урахуванням їх функціональних ролей, меж відповідальності та взаємодії в межах реалізації будівельного проєкту. Увага зосереджена на ключових етапах виконання договору, включаючи погодження умов, організацію контролю, а також завершення та прийняття результатів робіт.

Окрему частину присвячено проєктно-кошторисній документації як елементу, що забезпечує технічну визначеність предмета договору, формує основу для бюджетування та є орієнтиром для виконання зобов'язань. Зазначено, що її правовий статус виходить за межі суто технічного документа – вона слугує інструментом координації дій сторін, юридичним доказом обсягу підряду.

Разом з тим, підкреслено, що ефективне виконання договору неможливе без наявності дієвих механізмів контролю та управління реалізацією будівництва. У цьому контексті проаналізовано зміст і співвідношення авторського та технічного нагляду, визначено їх функціональні особливості, законодавчу основу та значення в забезпеченні відповідності виконання будівельних робіт затвердженим рішенням, державним будівельним нормам і технічним вимогам. Також охарактеризовано роль інженера-консультанта як фахівця, що супроводжує замовника в процесі реалізації проєкту – від планування до завершення будівництва, забезпечуючи координацію учасників, управління ризиками та контроль строків і вартості. З урахуванням міжнародної практики (зокрема FIDIC), розкрито перспективи імплементації цього інституту в українське правове поле.

У статті також акцентовано на важливості коректної правової кваліфікації ролей підрядників у межах будівельного процесу. Проведено розмежування між звичайним та генеральним підрядом, обґрунтовано наслідки змішування цих понять на практиці, зокрема щодо відповідальності та взаємодії із субпідрядниками.

Загалом стаття формує уявлення про договір будівельного підряду як складний багатокомпонентний правовий інститут, що охоплює договірне регулювання, технічне проєктування, управління ризиками, контроль якості й взаємодію між різними учасниками будівництва. Запропоновані автором підходи можуть бути корисними як для вдосконалення договірної практики, так і для нормативного розвитку галузі.

Ключові слова: договір будівельного підряду; підрядник; замовник; проєктно-кошторисна документація; технічний нагляд; авторський нагляд; інженер-консультант; генеральний підрядник; будівництво; правове регулювання; контроль якості; організація будівельного процесу.

V. R. Firchuk. Features of the performance of construction contracts: design and estimate documentation, parties and supervisory mechanisms

The article provides a comprehensive analysis of the specifics of performing construction contracts within the framework of current legal regulations in the field of construction. The author examines the legal nature of the obligations of the parties to the contract – the client and the contractor – considering their functional roles, boundaries of liability, and interaction throughout the implementation of the construction project. The focus is placed on key stages of contract execution, including agreement on terms, control mechanisms, and the final acceptance of works.

A separate section is devoted to design and estimate documentation as an element ensuring the technical specificity of the contract subject, forming the basis for budgeting and serving as a guide for fulfilling contractual obligations. It is noted that its legal status goes beyond that of a purely technical document – it acts as a coordination tool between the parties and legal proof of the contractual scope.

At the same time, the article emphasizes that effective performance of the contract is impossible without proper control and project implementation mechanisms. In this context, the content and correlation of architectural (author) and technical supervision are analyzed, their functional characteristics, legal grounds, and significance in ensuring compliance with approved decisions, building codes, and technical requirements. The role of the consulting engineer is also characterized as a specialist accompanying the client throughout the project lifecycle – from planning to completion – ensuring coordination of participants,

risk management, and oversight of timelines and costs. Taking into account international practice (particularly FIDIC), the prospects for implementing this institution in Ukrainian law are explored.

The article also stresses the importance of accurate legal classification of contractors' roles within the construction process. A distinction is made between standard and general contracting, and the consequences of conflating these concepts are justified, especially regarding liability and interaction with subcontractors.

Overall, the article conceptualizes the construction contract as a complex, multi-component legal institution that encompasses contractual regulation, technical design, risk management, quality control, and interaction between various construction participants. The approaches proposed by the author may be useful both for improving contract practices and for developing regulatory policies in the construction industry.

Key words: *construction contract; contractor; client; design and estimate documentation; technical supervision; architectural supervision; consulting engineer; general contractor; construction; legal regulation; quality control; construction process management.*

Постановка проблеми. Будівництво капітальних об'єктів є однією з найскладніших і найвідповідальніших сфер господарської діяльності, що поєднує технічні, економічні та правові елементи. Одним із основних механізмів реалізації будівельних проєктів виступає договір будівельного підряду, який регулює взаємні права та обов'язки замовника та підрядника. Ефективність виконання такого договору значною мірою залежить від належного визначення обсягу та змісту робіт, функціональної структури зобов'язань сторін, а також дієвості механізмів контролю – технічного, авторського та консультативного. Водночас на практиці виникають складнощі у правовому тлумаченні ролі окремих елементів договору, зокрема проєктно-кошторисної документації, проблематики здійснення контролю за будівельними роботами, у застосуванні відповідних форм нагляду. Це зумовлює необхідність теоретичного переосмислення зазначених категорій та уточнення їх значення у договірному регулюванні будівельної діяльності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Правові аспекти виконання договорів будівельного підряду були предметом досліджень таких науковців, як О. І. Харитонova, І. В. Спасибо-Фатєєва, О. М. Винник, І. В. Зуй. В їхніх роботах приділяється увага загальним характеристикам договору підряду, співвідношенню між підрядом і суміжними зобов'язаннями, а також розкриваються аспекти відповідальності сторін.

Мета і завдання дослідження. Метою даної статті є комплексне дослідження особливостей виконання договору будівельного підряду з акцентом на правову природу та функціональне значення проєктно-кошторисної документації, взаємозв'язок і роль сторін договору, а також аналіз наглядових механізмів – технічного, авторського і консультативного. Для досягнення цієї мети в межах дослідження поставлено такі завдання:

- охарактеризувати проєктно-кошторисну документацію як елемент юридичного змісту договору будівельного підряду;
- визначити специфіку розподілу зобов'язань між замовником і підрядником, зокрема в контексті виконання функцій генерального підрядника;
- проаналізувати правову природу авторського та технічного нагляду, їхнє співвідношення та значення;
- дослідити роль інженера-консультанта як елемента управління будівельним проєктом.

Виклад основного матеріалу. Цивільний кодекс України у частині 1 статті 875 визначає, що за договором будівельного підряду підрядник зобов'язується збудувати і здати у встановлений строк об'єкт або виконати інші будівельні роботи відповідно до проєктно-кошторисної документації, а замовник зобов'язується надати підрядникові будівельний майданчик (фронт робіт), передати затверджену проєктно-кошторисну документацію, якщо цей обов'язок не покладається на підрядника, прийняти об'єкт або закінчені будівельні роботи та оплатити їх [1].

У договорі підряду сторони зобов'язані визначити найменування об'єкта будівництва та його місцезнаходження, основні параметри (потужність, площа, об'єм тощо), склад та обсяги робіт, які передбачені проєктною документацією та підлягають виконанню підрядником, інші показники, що характеризують предмет договору [5].

Серед іншого, одним із ключових та основоположних документів необхідних для виконання договору будівельного підряду, є проєктно-кошторисна документація.

Проєктно-кошторисна документація (ПКД) є сукупністю текстових і графічних матеріалів, які деталізують обсяг, зміст і технічні характеристики запланованих будівельних робіт, а також закладають умови їхнього фінансування. У науковій літературі ПКД визнається ключовим документом у сфері будівництва, що визначає вимоги до майбутнього об'єкта. Її склад включає пояснювальну записку, архітектурно-планувальні, конструктивні та інженерні рішення, а також кошторисну частину, яка визначає вартість будівництва.

Підрядник зобов'язаний здійснювати будівництво та пов'язані з ним будівельні роботи відповідно до проєктної документації, що визначає обсяг і зміст робіт та інші вимоги, які ставляться до робіт та до кошторису, що визначає ціну робіт.

Підрядник зобов'язаний виконати усі роботи, визначені у проєктній документації та в кошторисі (проєктно-кошторисній документації), якщо інше не встановлено договором будівельного підряду [1].

Основні функції ПКД можна сформулювати так:

Конкретизація обсягу та змісту робіт. ПКД фіксує перелік та параметри робіт, що становлять предмет договору, включаючи об'єкт будівництва й характеристики будівлі. Вона деталізує технічні завдання (від планувальних рішень до вибору матеріалів) та визначає точні вимоги до якості й кількості робіт. Завдяки цьому сторони мають єдине розуміння обсягу підряду та об'єкту, що виконується.

Формування договірної ціни. Кошторисна частина ПКД закладає розрахункову вартість робіт, на основі якої узгоджується ціна договору. Умови оплати прив'язуються до кошторису, що гарантує прозорість фінансування та контролює, щоб вартість відповідала фактично визначеним обсягам. Таким чином, ПКД є підставою для бюджетування будівництва та запобігає невиправданим витратам.

Гарантія відповідності проектним рішенням. Відповідно до ДБН, проектна частина ПКД задає архітектурно-будівельні і технологічні рішення об'єкта. Виконання робіт здійснюється «відповідно до проектною документацією», що забезпечує дотримання технічних регламентів, нормативів безпеки й охорони праці. Затверджена експертизою ПКД виступає стандартом якості: будівництво має відбуватися згідно з нею, а відхилення вимагають узгодження і відповідних коригувань договору [8].

Юридична необхідність. Законодавець чітко визначає ПКД як одну з обов'язкових умов договору підряду. Відсутність в договорі чіткого переліку та змісту ПКД робить угоду неповною. Завдяки правовій фіксації цей документ набуває сили контрактної угоди: наприклад, в ст. 875 ЦКУ прямо вказано на обов'язок замовника передати «затверджену проектно-кошторисну документацію» підрядникові. Таким чином, ПКД забезпечує договірну ясність і є підставою для виконання зобов'язань обома сторонами.

Інструмент взаємодії та управління змінами. ПКД служить основою для узгодження робіт у процесі будівництва. Якщо в ході виконання з'являються роботи, не враховані в ПКД, підрядник за законом зобов'язаний повідомити про це замовника. А поки рішення щодо додаткових робіт не ухвалено, він має право призупинити відповідні роботи (із відповідними наслідками). Таким чином, ПКД визначає межі обсягу та слугує орієнтиром при змінах: будь-які доповнення узгоджуються за процедурою, передбаченою договором та законодавством.

З метою забезпечення належної якості проектно-кошторисної документації, а також дотримання усіх визначених законодавством України нормативів, ЗУ «Про регулювання містобудівної діяльності» передбачає обов'язкове проходження експертизи проектами будівництва, а саме:

- для об'єктів, які за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів з середніми (СС2) та значними (СС3) наслідками;
- для об'єктів, що споруджуються на територіях із складними інженерно-геологічними та техногенними умовами, – в частині міцності, надійності та довговічності будинків і споруд;
- для об'єктів, що споруджуються із залученням бюджетних коштів, коштів державних і комунальних підприємств, установ та організацій, а також кредитів, наданих під державні гарантії, якщо їх кошторисна вартість перевищує 300 тисяч гривень, – щодо кошторисної частини проектною документації;
- для об'єктів, що підлягають оцінці впливу на довкілля згідно із ЗУ «Про оцінку впливу на довкілля» в частині врахування результатів оцінки впливу на довкілля [4].

Склад та зміст проектною документації на нове будівництво, реконструкцію та капітальний ремонт будівель і споруд будь-якого призначення, їх комплексів та частин встановлюються Державними будівельними нормами України [7].

Отже проектно-кошторисна документація є свого роду покроковою інструкцією чи дорожньою картою для реалізації договору будівельного підряду, що визначає зміст, обсяг, вартість і якісні характеристики будівельних робіт. Вона виконує функцію не лише технічного та організаційного орієнтира для підрядника, але й правової основи для визначення прав та обов'язків сторін договору. Документація формує базу для взаєморозрахунків, оцінки належного виконання зобов'язань, а також для контролю та приймання виконаних робіт замовником. Саме через її відповідність фактично виконаним роботам перевіряється належність і повнота виконання договору.

Таким чином, проектно-кошторисна документація набуває значення центрального регулятивного інструменту у правовідносинах будівельного підряду.

Безпосередньо виконання договору будівельного підряду починається після його укладення. Нормативно визначено, що договір є укладеним з моменту одержання особою, яка направила пропозицію укласти договір, відповіді про прийняття цієї пропозиції [1]. Підписання та скріплення печатками договору будівельного підряду лише завершує формалізацію його укладення та зачасти виступає точкою відліку у виникненні договірних зобов'язань між сторонами.

Сторонами договору будівельного підряду виступають Замовник та Підрядник. У правовому регулюванні будівельної діяльності в Україні чітко розрізняються їх ролі.

Разом з тим, на практиці спостерігається певна плутанина у використанні термінів. Досить часто замовники і навіть фахівці, не заглиблюючись у правову природу договірних конструкцій, використовують поняття «генеральний підрядник» без належного юридичного обґрунтування. Трапляються випадки, коли замовник укладає договір «генерального підряду» з контрагентом, який не планує та фактично не здійснює

залучення субпідрядних організацій, а виконує роботи виключно власними силами. У таких випадках правильніше було б вести мову про звичайний договір будівельного підряду, оскільки генеральний підряд передбачає наявність функцій координації дій субпідрядників, управління процесом на об'єкті, а не лише виконання окремих робіт.

Згідно з усталеним підходом, саме замовник є ініціатором будівництва, який на договірних засадах залучає підрядну організацію для виконання комплексу будівельно-монтажних або спеціалізованих робіт. У разі, якщо підрядник, уклавши договір із замовником, надалі залучає до виконання частини зобов'язань інших осіб, він виступає як генеральний підрядник, а залучені ним особи – субпідрядниками. Ця конструкція прямо визначена у статті 838 Цивільного кодексу України та в Постанові КМУ № 668 від 01.08.2005 року “Про затвердження Загальних умов укладення та виконання договорів підряду в капітальному будівництві”, які визначають генерального підрядника як підрядника, який залучає до виконання робіт третіх осіб (субпідрядників), залишаючись відповідальним перед замовником за результати їх роботи [5].

Таким чином, юридичне використання терміну “генеральний підряд” є виправданим лише тоді, коли підрядник дійсно виконує роль організатора всього комплексу будівельних робіт, залучаючи третіх осіб до їх виконання та здійснюючи управлінсько-координаційні функції. Без цих ознак договір з таким підрядником слід класифікувати як договір звичайного будівельного підряду, що дозволяє уникнути непорозуміння у правовій кваліфікації зобов'язань сторін.

У договорах будівельного підряду приймання виконаних робіт та їх оплата є етапами, що визначають завершення зобов'язань сторін та перехід прав на об'єкт будівництва та або його частину. Ці процеси регулюються як загальними нормами Цивільного кодексу України (ЦКУ), так і спеціальними нормативно-правовими актами, зокрема, Постановою Кабінету Міністрів України № 668 від 01.08.2005 року “Про затвердження Загальних умов укладення та виконання договорів підряду в капітальному будівництві”. Також сторони можуть обрати особливий порядок приймання-передачі виконаних робіт та передбачити його в договорі.

Відповідно до статті 882 ЦКУ, замовник, отримавши повідомлення від підрядника про готовність до передачі виконаних робіт або їх етапу, зобов'язаний негайно розпочати їх приймання. Цей процес здійснюється за рахунок замовника, якщо інше не передбачено договором. У випадках, встановлених законодавством, у прийманні робіт беруть участь представники органів державної влади та місцевого самоврядування. Приймання робіт оформляється актом, підписаним обома сторонами. У разі відмови однієї зі сторін від підписання акта, про це робиться відповідна відмітка, і акт підписується другою стороною. Такий акт може бути визнаний судом недійсним лише у разі, якщо мотиви відмови від підписання будуть визнані обґрунтованими [1].

Якщо договором передбачено проведення попередніх випробувань або це впливає з характеру робіт, приймання здійснюється лише за умови позитивного результату таких випробувань.

Згідно зі статтею 854 ЦКУ, якщо договором не передбачено попередню оплату, замовник зобов'язаний сплатити підрядникові обумовлену ціну після остаточної здачі роботи, за умови, що роботу виконано належним чином і в погоджений строк. Розрахунки за виконані роботи проводяться на підставі документів про обсяги виконаних робіт та їх вартість, які складаються і підписуються підрядником та передаються замовнику. Замовник перевіряє ці документи і, в разі відсутності зауважень, підписує їх та здійснює оплату.

У випадку виявлення невідповідностей, завищення обсягів або інших помилок, замовник має право за участю підрядника скоригувати суму, що підлягає сплаті.

Додатковими інструментами контролю за виконанням будівельних робіт є авторський та технічний нагляд. Авторський нагляд і технічний нагляд – це два різні, але взаємопов'язані інструменти контролю в процесі будівництва, спрямовані на забезпечення якості, відповідності проекту, а також дотримання законодавства та нормативних вимог

Авторський нагляд здійснюється архітектором – автором проекту об'єкта архітектури, іншими розробниками затвердженого проекту або уповноваженими ними особами. Авторський нагляд здійснюється відповідно до законодавства та договору із замовником. Його метою є забезпечення відповідності виконання будівельних робіт проектній документації, розробленій проектувальником [3]. Тобто сам автор ПКД здійснює контроль за її виконанням на практиці.

Технічний нагляд – здійснення замовником контролю за дотриманням проектних рішень та будівельних норм і правил, а також контролю за якістю виконаних робіт та їх обсягами під час будівництва або зміни (у тому числі шляхом знесення) об'єкта містобудування [3]. Технічний нагляд забезпечує замовник (забудовник) протягом усього періоду будівництва об'єкта з метою здійснення контролю за дотриманням проектних рішень та вимог державних стандартів, будівельних норм і правил, а також контролю за якістю та обсягами робіт, виконаних під час будівництва або зміни (зокрема шляхом знесення) такого об'єкта. Технічний нагляд здійснюють особи, що мають виданий відповідно до законодавства архітектурно-будівельною атестаційною комісією кваліфікаційний сертифікат [6].

Зобов'язок щодо здійснення технічного нагляду може бути покладений замовником на спеціалізовану організацію чи спеціаліста з технічного нагляду або на інженера-консультанта, з визначенням у договорі підряду їхніх повноважень.

У разі виявлення відхилень від проектних рішень, допущених під час будівництва об'єкта архітектури, та відмови підрядника щодо їх усунення особа, яка здійснює авторський або технічний нагляд, повідомляє про це замовника і орган державного архітектурно-будівельного контролю для вжиття заходів відповідно до законодавства.

Отже, авторський нагляд дбає про архітектурну і проектну точність, а технічний нагляд – про якість виконання робіт та дотримання технічних вимог. Обидва види нагляду є важливими для:

- запобігання дефектам;
- зменшення ризиків аварій;
- забезпечення безпеки та експлуатаційної надійності об'єкта;
- підтвердження права на введення об'єкта в експлуатацію.

Євроінтеграційні процеси в Україні та приплив іноземних інвестицій, в тому числі спрямованих на відновлення України вплинули зокрема на систему здійснення контролю за виконанням договорів підряду у капітальному будівництві. До вже звичних інститутів авторського та технічного нагляду за будівництвом додається інститут інженерів консультантів.

Інженер-консультант у сфері будівництва – це фахівець (або організація), який надає технічні, організаційні, економічні та консультаційні послуги замовнику на всіх стадіях реалізації інвестиційно-будівельного проекту.

В українському законодавстві цей термін прямо не врегульований, однак роль інженера-консультанта найчастіше реалізується через договори про надання інженерних, технічних, консультаційних послуг (інколи – як частина послуг управління проектом будівництва). У практиці міжнародних контрактів (зокрема FIDIC) інженер-консультант виступає як ключова особа, що представляє інтереси замовника.

Висновки. У результаті проведеного дослідження встановлено, що договір будівельного підряду є складною договірною конструкцією, яка охоплює не лише безпосереднє виконання будівельних робіт, але й значний обсяг правових, технічних та управлінських дій з боку усіх учасників будівельного процесу. Одним із ключових елементів забезпечення належного виконання договору є проектно-кошторисна документація. Вона виконує як технічну, так і правову функцію, визначаючи обсяг, зміст, вартість та якість робіт, формуючи підставу для взаєморозрахунків і приймання результатів. ПКД виступає не лише додатком до договору, а його інтегральною частиною, яка має визначальне значення для реалізації зобов'язань сторін.

Розмежування ролей сторін договору – замовника, підрядника та генерального підрядника – є критичним для забезпечення правової визначеності та ефективної організації будівництва. Відсутність розуміння відмінностей між звичайним і генеральним підрядом часто призводить до юридичних помилок і конфліктів, особливо коли підрядник, не залучаючи субпідрядників, помилково визначається як генеральний.

Особливу роль у забезпеченні відповідності робіт встановленим вимогам відіграють інструменти професійного контролю – авторський нагляд, технічний нагляд та інженер-консалтинг. Ці механізми, хоча й відрізняються за правовою природою та суб'єктним складом, виконують спільну функцію – гарантування якісного, безпечного й ефективного виконання будівельного проекту. Авторський нагляд забезпечує відповідність фактично виконуваних робіт проектним рішенням, технічний – контролює дотримання нормативних вимог і технологічних стандартів, а інженер-консультант виконує координаційну, аналітичну та управлінську функцію. Останній дедалі частіше виступає як представник замовника в будівельному процесі, забезпечуючи взаємозв'язок між усіма учасниками, контроль за строками, вартістю та якістю реалізації проекту. Попри відсутність законодавчого врегулювання інституту інженера-консультанта в Україні, його функціональна доцільність підтверджена як практикою, так і міжнародними стандартами (наприклад, системою FIDIC).

Таким чином, результативне виконання договору будівельного підряду потребує комплексного підходу, що поєднує юридичну визначеність, наявність якісної проектно-кошторисної документації, ефективний розподіл функцій між сторонами та впровадження дієвих інструментів контролю. Лише за таких умов забезпечується реалізація будівельного процесу в межах правового поля, із дотриманням стандартів безпеки, економічної доцільності та професійної відповідальності.

Список використаних джерел:

1. Цивільний кодекс України: Закон України від 2003 р. № 40-44. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text>
2. Господарський кодекс України: Закон України від 2003, № 18, № 19-20, № 21-22. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#n1606>
3. Про архітектурну діяльність: Закон України від 1999 № 31. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/687-14#Text>
4. Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України від 2011, № 34, ст. 343. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#n390>
5. Про затвердження Загальних умов укладення та виконання договорів підряду в капітальному будівництві: Постанова КМУ від 01.08.2005 р. № 668. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/668-2005-%D0%BF#Text>

6. Про авторський та технічний нагляд під час будівництва об'єкта архітектури: Постанова КМУ від 11.07.2007 р. № 903. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/903-2007-%D0%BF/conv#Text>
7. ДБН А.2.2-3:2014 із Зміною № 1 та Зміною № 2. СКЛАД ТА ЗМІСТ ПРОЕКТНОЇ ДОКУМЕНТАЦІЇ НА БУДІВНИЦТВО. URL: <https://surl.li/hisoda>
8. Заєць Наталія. Проектно-кошторисна документація: як розробити документ. Експертус. Цифрове видавництво. Держзакупівлі: веб-сайт. URL: <https://surl.li/fqyqif>
9. Карпова Влада. Проектно-кошторисна документація в судових позовах: як уникнути конфліктних ситуацій. Фактор: веб-сайт. URL: <https://i.factor.ua/ukr/journals/sbuh/2010/march/issue-6/article-98074.html>
10. Пленюк М.Д. Строки і терміни у договорах про виконання робіт: монографія. – К.: Ред. журн. «Право України», 2013. – 140 с. URL: https://pravoua.com.ua/storage/files/magazines/files/academy-2013-0-academ_5.pdf
11. Спасибо-Фатєєва І.В., Борисова В.І., Яроцький В.Л. (ред.) Цивільне право України: підручник у 2 т. – Т. 2. – Х.: Право, 2011. – 816 с. URL: https://library.nlu.edu.ua/POLN_TEXT/SENMK/CPU_2.pdf
12. Турченко І.В. Договір підряду на будівництво (капітальний ремонт, реконструкцію) автомобільної дороги: дисертація. – Харків: Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, 2023. URL: https://nauka.nlu.edu.ua/nauka/download/diss/turchenka/d_turchenka.pdf.p7s