

# ЗОВНІШНЯ ТОРГІВЛЯ: ЕКОНОМІКА, ФІНАНСИ, ПРАВО



**Науковий журнал**

Виходить 6 разів на рік

Заснований у січні 2010 р.

Журнал визнано МОН України

як фахове видання з юридичних наук

категорії «Б»

**2024**

**№1 (132)**

## РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ

*Головний редактор*

**МАЗАРАКІ Анатолій Антонович**, д. е. н., професор, ректор ДТЕУ (Україна)

*Заступник головного редактора*

**ПРИТУЛЬСЬКА Наталія Володимирівна**, д. т. н., професор,  
перший проректор з науково-педагогічної роботи ДТЕУ (Україна)

*Відповідальний секретар*

**ГЕРАСИМЕНКО Анжеліка Григорівна**, д. е. н., професор,  
проректор з науково-педагогічної роботи та міжнародних зв'язків ДТЕУ (Україна)

*Члени редакційної колегії*

**БАЙ Сергій**, д. е. н., професор, завідувач кафедри менеджменту ДТЕУ (Україна)  
**БЛАКИТА Ганна**, д. е. н., професор, завідувач кафедри економіки та фінансів підприємства ДТЕУ (Україна)  
**БОЙКО Маргарита**, д. е. н., професор, завідувач готельно-ресторанного бізнесу ДТЕУ (Україна)  
**ВАЩЕНКО Юлія**, д. ю. н., професор, КНУ ім. Т. Шевченка (Україна)  
**ВОЛОСОВИЧ Світлана**, д. е. н., професор, професор кафедри фінансів ДТЕУ (Україна)  
**ГАЙДУКЕВИЧ Агнешка**, д. е. н., професор, Краківський економічний університет (Польща)  
**ГАРАФОНОВА Ольга**, д. е. н., професор, професор КНЕУ ім. В. Гетьмана (Україна)  
**ГОНЕТ Войцех**, д. е. н., доцент Університету природничо-гуманітарних наук у Седльце (Польща)  
**ГОНЧАРЕНКО Олена**, д. ю. н., доцент, головний науковий консультант відділу з питань цивільних і господарських відносин та підприємництва Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України (Україна)  
**ГОРДОПОЛОВ Володимир**, д. е. н., професор, професор кафедри фінансового аналізу та аудиту ДТЕУ (Україна)  
**ГУРЖІЙ Тарас**, д. ю. н., професор, завідувач кафедри адміністративного, фінансового та інформаційного права ДТЕУ (Україна)  
**ДОБІЯ Мечислав**, д. е. н., професор, Краківський університет економіки (Польща)  
**ДУГІНЕЦЬ Ганна**, д. е. н., професор, завідувач кафедри світової економіки ДТЕУ (Україна)  
**ЗАПОТОЦЬКА Олена**, д. ю. н., доцент кафедри адміністративного, фінансового та інформаційного права ДТЕУ (Україна)  
**ІЛЬЧЕНКО Наталія**, д. е. н., професор, завідувач кафедри торговельного підприємництва та логістики ДТЕУ (Україна)  
**КАВКА Інга**, д. ю. н., професор Інституту права, адміністрації та економіки Краківського педагогічного університету (Польща)  
**КАВУН-МОШКОВСЬКА Ольга**, к. е. н., доцент, доцент кафедри торговельного підприємництва та логістики ДТЕУ (Україна)  
**КАЛЮЖНА Наталія**, д. е. н., професор, професор кафедри світової економіки ДТЕУ (Україна)  
**КАНСВА Тетяна**, д. е. н., професор, декан факультету фінансів та обліку ДТЕУ (Україна)  
**КАРАВАСВ Тарас**, д. т. н., професор, професор кафедри товарознавства та митної справи ДТЕУ (Україна)  
**КЛЮЧНИК Альона**, д. е. н., професор, завідувач кафедри публічного управління та адміністрування і міжнародної економіки МНАУ (Україна)  
**КОРОЛЬ Світлана**, д. е. н., професор, професор кафедри обліку та оподаткування ДТЕУ (Україна)  
**ЛІАПЕ Наталія**, д. е. н., професор, Ризький технічний університет (Латвія)  
**МАЗАРАКІ Наталія**, д. ю. н., професор, завідувач кафедри міжнародного, цивільного та комерційного права ДТЕУ (Україна)  
**МЕЛЬНИК Тетяна**, д. е. н., професор, завідувач кафедри міжнародного менеджменту ДТЕУ (Україна)  
**МОТОРИН Руслан**, д. е. н., професор, професор кафедри статистики та економіки ДТЕУ (Україна)  
**НАЗАРОВА Каріна**, д. е. н., професор, завідувач кафедри фінансового аналізу та аудиту ДТЕУ (Україна)  
**ОСІКА Сергій**, к. ю. н., професор кафедри світової економіки ДТЕУ (Україна)  
**ПАРАСІЙ-ВЕРГУНЕНКО Ірина**, д. е. н., професор, професор кафедри фінансового аналізу та аудиту ДТЕУ (Україна)  
**СОБАКАРЬ Андрій**, д. ю. н., професор, ДДУВС (Україна)  
**ТИЩЕНКО Олександр**, д. е. н., професор, професор КНЕУ ім. Вадима Гетьмана (Україна)  
**ТИМАШОВ Віктор**, д. ю. н., доцент кафедри адміністративного, фінансового та інформаційного права ДТЕУ (Україна)  
**ТРУНІНА Ірина**, д. е. н., професор, Кременчуцький національний університет ім. Михайла Остроградського (Україна)  
**УМАНЦВ Юрій**, д. е. н., професор, завідувач кафедри економічної теорії та конкурентної політики ДТЕУ (Україна)  
**ФЕДУН Ігор**, д. е. н., професор, професор кафедри фінансово-економічної безпеки, ННГ НА СБУ (Україна)  
**ФОМІНА Олена**, д. е. н., професор, завідувач кафедри обліку та оподаткування ДТЕУ (Україна)  
**ХМЕЛКО Ірина**, д. ф. н., доцент, Університет Теннессі в Чаттануга (США)  
**ЧУНІХІНА Тетяна**, к. е. н., доцент, доцент кафедри маркетингу ДТЕУ (Україна)  
**ШЛОСАРЧИК Богуслав**, д. е. н., професор, Жешувський університет (Польща)  
**ШНИРКОВ Олександр**, д. е. н., професор, КНУ ім. Т. Шевченка (Україна)  
**ЯКУШЕВИЧ Адам**, д. ю. н., доцент Інституту права, адміністрування та менеджменту Університету Казимира Великого в Бидгощі (Польща)  
**ЯНКОВЕЦЬ Тетяна**, к. е. н., доцент, доцент кафедри маркетингу ДТЕУ (Україна)  
**ЯСТРЕМСЬКА Олена**, д. е. н., професор, КНЕУ ім. Семена Кузнеця (Україна)

Засновник, редакція,  
видавець і виготовлювач

**ДЕРЖАВНИЙ  
ТОРГОВЕЛЬНО-  
ЕКОНОМІЧНИЙ  
УНІВЕРСИТЕТ**

Завідувач редакції

С. В. Андрушко

Редактори: Е. Ю. Кириченко,  
М. В. Дубко, Л. М. Данченко  
Художньо-технічний редактор  
Л. В. Чернокозинська

Підписано до друку 06.02.2024.  
Тираж 200 пр. Зам. 22.

Адреса редакції, видавця,  
виготовлювача:

вул. Кіото, 19, м. Київ,  
Україна, 02156

Телефон редакції: 531-31-16

E-mail: [zt@knu.edu.ua](mailto:zt@knu.edu.ua)

Внесено до Реєстру суб'єктів  
у сфері друкованих медіа  
за рішенням

Національної ради України  
з питань телебачення  
і радіомовлення

№ 798 від 31.08.2023 та присвоєно  
ідентифікатор R30-01230

Індекс журналу в Каталозі видань  
України на 2024 рік – 09641

Надруковано на обладнанні ДТЕУ  
Свідцтво суб'єкта видавничої  
справи серія ДК № 7656  
від 05.09.2022

Видається за рекомендацією  
Вченої ради ДТЕУ  
(протокол засідання № 1  
від 25.01.2024)

Статті проходять рецензування.  
Передрук і переклади матеріалів,  
опублікованих у журналі,  
дозволяються лише зі згоди  
автора та редакції



Журнал представлено в міжнародних і національних наукометричних базах: Індекс Копернікус (Index Copernicus); реферативній базі даних «Україніка наукова», а також у пошуковій системі Академії Google (Google Scholar)

© Державний торговельно-економічний університет, 2024

## З М І С Т

---

### МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

---

|  |  |    |
|--|--|----|
| <b>КАРАВАЄВ Т.,<br/>КАЛУГА Н.</b>        | Митна реформа ЄС: імплементація<br>в Україні                                 | 4  |
| <b>КАРНАУХ Б.</b>                        | Яка шкода є "прямим" наслідком війни:<br>практика Компенсаційної комісії ООН | 23 |
| <b>ГАВРИЛЮК Р.,<br/>ПАЦУРКІВСЬКИЙ П.</b> | Принципи гармонізації податкового<br>права ЄС                                | 37 |
| <b>ДОБРЯНСЬКА Н.</b>                     | Встановлення місця проживання дитини<br>Європейським судом з прав людини     | 51 |

---

### КОНКУРЕНТНЕ ПРАВО

---

|  |  |    |
|--|--|----|
| <b>МАЗАРАКІ Н.,<br/>ГЕРАСИМЕНКО А.</b> | Критерій повнофункціональності<br>як детермінанта способу концентрації<br>ринкової влади | 60 |
| <b>КУЧЕРЯВЕНКО С.</b>                  | Скринінг прямих іноземних інвестицій   | 75 |

---

### АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО

---

|                                      |   |     |
|--------------------------------------|---|-----|
| <b>НЕДОСТУП К.,<br/>ГРЕСЬ Н.</b>     | Плата за землю:<br>колізії податкового законодавства                                      | 90  |
| <b>ПИЛИП В.</b>                      | Взаємодія Бюро економічної безпеки<br>України з інститутами громадянського<br>суспільства | 102 |
| <b>АЛЬОНКІН О.,<br/>КОРЕЦЬКИЙ С.</b> | Правове забезпечення містобудування:<br>кейс паркувальних майданчиків                     | 118 |

---

## C O N T E N T

---

### INTERNATIONAL LAW

---

|  |  |    |
|--|--|----|
| <b>KARAVAYEV T.,<br/>KALUHA N.</b>         | EU customs reform: implementation<br>in Ukraine  | 4  |
| <b>KARNAUKH B.</b>                         | What damage is a "direct" consequence<br>of war: the practice of the UN Compensation<br>Commission | 23 |
| <b>HAVRYLYUK R.,<br/>PATSIURKIVSKYY P.</b> | Principles of harmonization of EU tax law  | 37 |
| <b>DOBRIANSKA N.</b>                       | Establishment of the child's place of residence<br>by the European Court of Human Rights           | 51 |

---

### COMPETITION LAW

---

|  |  |    |
|--|--|----|
| <b>MAZARAKI N.,<br/>GERASYMENKO A.</b> | Criterion of full functionality<br>as a determinant of the mode of market<br>power concentration | 60 |
| <b>KUCHERIAVENKO S.</b>                | Screening of direct foreign investments  | 75 |

---

### ADMINISTRATIVE LAW

---

|                                      |  |     |
|--------------------------------------|--|-----|
| <b>NEDOSTUP K.,<br/>HRES N.</b>      | Land payment: conflicts of tax legislation   | 90  |
| <b>PYLYP V.</b>                      | Interaction of the Economic Security Bureau<br>of Ukraine with institutions of civil society | 102 |
| <b>ALYONKIN O.,<br/>KORETCKIY S.</b> | Legal provision of urban planning:<br>the case of parking lots                               | 118 |

---

---

---

# МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

---

---

DOI: 10.31617/3.2024(132)01  
УДК 342.9:339.543(06.1ЄС+477)

## КАРАВАЄВ Тарас,

д. т. н., професор, професор кафедри  
товарознавства та митної справи  
Державного торговельно-економічного  
університету  
вул. Кіото, 19, м. Київ, 02156, Україна  
ORCID: 0000-0003-4429-2474  
t.karavayev@knute.edu.ua

## KARAVAYEV Taras,

Doctor of Sciences (Technical), Professor,  
Professor of Department of Commodity  
Science and Customs Affairs  
State University of Trade and Economics  
19, Kyoto St., Kyiv, 02156, Ukraine  
ORCID: 0000-0003-4429-2474  
t.karavayev@knute.edu.ua

## КАЛУГА Ніна,

к. х. н., доцент кафедри товарознавства  
та митної справи  
Державного торговельно-економічного  
університету  
вул. Кіото, 19, м. Київ, 02156, Україна  
ORCID: 0000-0002-0901-5052  
n.kaluga@knute.edu.ua

## KALUHA Nina,

PhD (Chemical), Associate Professor  
of Department of Commodity Science  
and Customs Affairs  
State University of Trade and Economics  
19, Kyoto St., Kyiv, 02156, Ukraine  
ORCID: 0000-0002-0901-5052  
n.kaluga@knute.edu.ua

### МИТНА РЕФОРМА ЄС: ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ В УКРАЇНІ

Одним з основоположних інститутів Європейського Союзу є Митний союз, який здійснює керівництво зовнішніми кордонами ЄС шляхом встановлення митних правил, заходів тарифного та нетарифного регулювання, що забезпечує провідну позицію ЄС як одного з найбільших торговельних блоків у світі. Проте в останнє десятиліття митні органи ЄС зіштовхнулися з багатьма викликами, які вказують на невідповідність наявної митної системи ЄС сучасним вимогам. IT-системи митних органів ЄС не можуть впоратися з величезним обсягом декларацій, особливо в електронній торгівлі. Незаконні та невідповідні товари продовжують надходити до ЄС і становлять загрозу безпеці громадян. Це стало поштовхом до оголошеної Єврокомісією у травні 2023 р. найбільш амбітної та комплексної реформи Митного союзу ЄС. Гіпотеза дослідження полягає у підтвердженні актуальності та доцільності проведення найбільш амбітної та

### EU CUSTOMS REFORM: IMPLEMENTATION IN UKRAINE

One of the fundamental institutions of the European Union is the Customs Union, which manages the external borders of the EU, by establishing customs rules, measures of tariff and non-tariff regulation. This ensures the leading position of the EU as one of the largest trade blocs in the world. However, in the last decade, the EU customs authorities faced many challenges, which indicate the non-compliance of the existing EU customs system with modern requirements. The IT systems of the EU customs authorities cannot cope with the huge volume of declarations, especially in e-commerce. Illegal and non-compliant goods continue to enter the EU and pose a threat to citizens' safety. This became the impetus for the most ambitious and comprehensive reform of the EU Customs Union announced by the European Commission in May 2023. The research hypothesis is to confirm the relevance and expediency of the most ambitious and comprehensive EU Customs reform and its implementation in



Copyright © Автор(и). Це стаття відкритого доступу, яка розповсюджується на умовах ліцензії Creative Commons Attribution License 4.0 (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>)

комплексної Митної реформи ЄС та її імплементації в Україні. Метою статті є окреслення основних передумов і сутності митної реформи ЄС, створення нової е-Митниці ЄС та перспектив її впровадження в Україні. Для досягнення мети використано методи аналізу, синтезу, наукового узагальнення та порівняння наукових джерел. Митна реформа ЄС базується на трьох опорах: нове партнерство з бізнесом; розумніший підхід до митних перевірок; більш сучасний підхід до електронної торгівлі. Основною метою реформи є створення нового Митного органу ЄС (EU Customs Authority), який функціонуватиме на основі нової е-Митниці ЄС (EU e-Customs) та контролюватиме Центр митних даних ЄС (EU Customs Data Hub). Для впровадження е-Митниці в ЄС створено Багаторічний стратегічний план для електронної митниці (MASP-C), що передбачає розроблення понад 40 митних ІТ-систем та графік їхнього впровадження. Відповідно до Національної стратегії доходів до 2030 р. та Довгострокового національного стратегічного плану цифровізації Держмитслужби в Україні планується розробити й запровадити 17 митних ІТ-систем, сумісних з відповідними європейськими. Отже, робота української митниці має бути синхронізована з новим Митним органом ЄС, що підтверджує невинний рух України до ЄС, зокрема у митній сфері.

*Ключові слова:* ЄС, митна реформа ЄС, електронна торгівля, е-Митниця, Держмитслужба, митне оформлення, спрощення митних процедур.

*Ukraine. The purpose of the article is to outline the main prerequisites and essence of the EU customs reform, the creation of a new EU e-Customs and prospects for its implementation in Ukraine. To achieve indicated goal, the methods of analysis, synthesis, scientific generalization and comparison of scientific sources were used. The EU customs reform is based on three pillars: a new partnership with business; a smarter approach to customs inspections; a more modern approach to e-commerce. The main goal of the reform is the creation of a new EU Customs Authority, which will function on the basis of the new EU e-Customs and control the EU Customs Data Hub. For the implementation of e-Customs in the EU, the Multi-Annual Strategic Plan for electronic Customs (MASP-C) was introduced, which provides for the development of more than 40 customs IT-systems and their implementation schedule. In accordance with the National Revenue Strategy until 2030 and the Long-term National Strategic Plan for Digitization of the State Customs Service in Ukraine, it is planned to develop and implement 17 customs IT systems compatible with the corresponding European ones. Thus, the work of Ukrainian customs must be synchronized with the new EU Customs Authority, which confirms Ukraine's steady movement towards the EU, particularly in the customs sphere.*

*Keywords:* EU, EU customs reform, e-Commerce, e-Customs, State Customs Service of Ukraine, customs clearance, simplification of customs procedures.

JEL Classification: E64, F13, F15, F17.

## Вступ

Одним з основоположних інститутів Європейського Союзу є Митний союз, який заснований у 1968 р. і керує зовнішніми кордонами ЄС, запроваджуючи правила, що регулюють транскордонне переміщення товарів, зокрема шляхом встановлення єдиного тарифу на товари, імпортовані з третіх країн. Він є основою та стоїть на захисті Єдиного ринку ЄС, що дає можливість товарам вільно переміщатися в межах ЄС. Це європейська історія успіху, яка сформувала ранні етапи європейської інтеграції й сьогодні забезпечує провідну позицію ЄС у світовій торгівлі як одного з найбільших торговельних блоків у світі (*EU Customs Reform – Taxation and Customs Union*).

Митний союз ЄС пройшов суттєвий шлях розвитку та трансформації, проте в останнє десятиліття митні органи ЄС зіштовхнулися з багатьма викликами, що потребують негайного реагування та вирішення. Відповідно до Звіту про оцінку впливу основними викликами є (*EU Customs Reform – Impact Assessment, 2023*):

- суттєве зростання обсягів електронної торгівлі, для якої не підходить наявна митна модель;
- постійно зростаючі нефіскальні вимоги (безпечність продукції, захист здоров'я людей, тварин, рослин, навколишнього середовища тощо);

- необхідність надання подібної інформації про товари кілька разів у ланцюжку постачання різним органам влади через численні та не завжди сумісні ІТ-системи;
- незадовільна якість даних, доступ до них та їх аналіз для здійснення ефективного митного нагляду, аналізу ризиків і контролю;
- оперативна імплементація в державах-членах суттєво відрізняється на практиці та методах контролю.

Ключовою проблемою є незадовільний стан наявної митної системи ЄС, яка не відповідає сучасним вимогам та викликам, зокрема їх ІТ-системи не можуть впоратися з обсягом декларацій, які не варто перевіряти, чи посилки зі штучно заниженою вартістю менше за 150 євро, щоб вимагати від споживача дуже обмеженої суми мита, або за які мито не стягується взагалі. Через це ЄС втрачає доходи від митних платежів. Незаконні товари та продукція, що не відповідає вимогам безпеки, надходять до ЄС і становлять загрозу безпеці громадян ЄС (*EU Customs Reform – Taxation and Customs Union, 2023*).

З огляду на зазначені виклики для Митного союзу зростання обсягів торгівлі разом з необхідністю впорядкування, відстежування та оподаткування митними платежами малих посилок електронної торгівлі стало головним поштовхом до того, що 17 травня 2023 р. Європейська комісія висунула пропозицію щодо найбільш амбітної та комплексної реформи Митного союзу ЄС з моменту його створення у 1968 р. Основною метою анонсованої митної реформи є запровадження нової електронної митниці ЄС.

Аналіз останніх досліджень показав наявність достатньої кількості публікацій, що всебічно висвітлюють функціонування ЄС у різних сферах, взаємодію України та ЄС, основні аспекти євроінтеграційних процесів в Україні. Так, у праці (Мазаракі, Мельник, 2023) висвітлено співробітництво України з ЄС у сфері запобігання й протидії корупції. У статті (Зубко, Данченко, 2023) проведено аналіз викликів для зовнішньої торгівлі України в аспекті євроінтеграції. Окремі публікації присвячені аналізу впровадження та впливу на економічні процеси в Україні складових нових митних систем і митних інститутів, що діють в ЄС. Це стосується системи спільного транзиту *NCTS* (Мельник, Ковальова, 2023) та інституту авторизованого економічного оператора (*Karavayev et al., 2022*). Можна зазначити лише окремі короткі інформаційні повідомлення на різних інтернет-сайтах в Україні (*Pölös, 2023*; Бикова, 2023; Єврокомісія має намір запустити комплексну митну реформу ЄС, 2023; Жарикова, 2024; Україна стане східним митним кордоном Європейського Союзу, 2024) про започатковану у 2023 р. митну реформу ЄС. Ці публікації не мають системного характеру та не можуть претендувати на повноту аналізу передумов, основних засад митної реформи ЄС і пов'язаних з нею можливих викликів й перспектив для митної системи України та шляху до інтеграції в ЄС.

Тож можна констатувати відсутність системних досліджень і публікацій, у яких є аналіз передумов та особливостей Митної реформи ЄС та її імплементації в Україні.

Гіпотеза дослідження полягає у підтвердженні актуальності та доцільності проведення найбільш амбітної та комплексної Митної реформи для подолання викликів наявної митної системи ЄС, розробки нових митних ІТ-систем та їх впровадження у практику діяльності митних органів Держмитслужби України.

Метою статті є окреслення основних передумов і сутності митної реформи ЄС, створення нової електронної митниці ЄС та перспектив її впровадження в Україні.

Основою для підготовки статті стала інформаційна база, що має аналітичні матеріали Генерального директорату з питань оподаткування та Митного союзу (*DG TAXUD*), нормативно-правові та законодавчі документи ЄС та України. Використано методи аналізу та синтезу, наукового узагальнення й порівняння наукових джерел.

В основній частині статті розглянуто такі питання: у першому розділі проведено аналіз проблем та викликів для Митного союзу ЄС; у другому – передумови митної реформи ЄС; третій розділ присвячений аналізу основних положень митної реформи ЄС; у четвертому визначено три опори митної реформи ЄС; у п'ятому – електронна митниця ЄС; у шостому – імплементація Митної реформи ЄС в Україні.

## 1. Аналіз проблем і викликів для Митного союзу ЄС

У Звіті про оцінку впливу зазначено основні поточні виклики та проблеми Митного союзу ЄС (*EU Customs Reform – Summary of the Impact Assessment, 2023*).

*По-перше*, митна служба відстоює свою місію із захисту фінансових інтересів Митного союзу та бореться з постійно зростаючими нефіскальними вимогами відповідно до галузевої політики (безпека продукції, захист здоров'я людей, тварин, рослин, навколишнього середовища тощо). У цьому аспекті співпраця між митницею та іншими компетентними органами є недостатньою.

*По-друге*, поточні митні процеси вимагають від трейдерів надавати подібну інформацію про товари кілька разів у ланцюжку постачання різним органам влади через численні та не завжди сумісні ІТ-системи. Це створює адміністративний тягар для законних операторів.

*По-третє*, митна модель не підходить для електронної комерції – величезне зростання електронної комерції змінило природу торгівлі: від товарів, які традиційно ввозяться до ЄС у великих кількостях партіями, до сотень мільйонів невеликих посилок, які відправляються безпосередньо окремим споживачам. Митниця не готова впоратися зі збільшенням обсягів товарів і декларацій.

*По-четверте*, якість даних, доступ до них та їх аналіз обмежені. Попри те, що митні процеси оцифровані, дані, необхідні для здійснення митного контролю, огляду та аналізу ризиків, фрагментовані та дублюються в кількох системах у децентралізованій митній ІТ-інфраструктурі. Це трудомістко та дорого для митних органів, до того ж не є гнучким і перешкоджає ефективному використанню даних.

*По-п'яте*, оперативна імплементація в державах-членах суттєво різниться у практиках і методах контролю. У ЄС немає належного аналізу ризиків для належного нагляду за торговими потоками та виявлення торгівлі, що не відповідає вимогам.

Є тісний зв'язок як між ефективним митним контролем і впровадженням торговельної політики ЄС, включаючи захист торгівлі, так і між внеском митниці в єдиний ринок і цілями конкурентної політики ЄС щодо забезпечення рівних умов конкуренції між виробниками в ЄС та іноземними. Якщо Митний союз не буде працювати оптимально, виробники ЄС, які дотримуються всіх правил і норм, що застосовуються на Єдиному ринку, не будуть конкурувати на рівних умовах, необхідних для забезпечення робочих місць і зростання в ЄС. Водночас трейдери повинні працювати злагоджено, просто та швидко, без непотрібних перерв у ланцюзі поставок. Потрібно знайти баланс між митним контролем і спрощенням для законних трейдерів (*Commission work programme, 2022*).

У світовій практиці збільшується швидкість та якість митних процедур за умови спрощення наявних процесів і процедур, їх автоматизації та зменшення впливу людського фактора. Утім важливо, щоб інформаційно-комунікаційні системи митних органів України були сумісними з аналогічними системами інших країн світу. Для цього потрібно зменшити різницю між митними процедурами, забезпечити якісний інформаційний обмін і високий рівень безпеки й доступності електронних інформаційних ресурсів. Отже, цифрова трансформація та розвиток усіх етапів митного оформлення є одним з ключових елементів виконання Україною взятих на себе міжнародно-правових зобов'язань Державної митної служби та її територіальних підрозділів.

## 2. Передумови митної реформи ЄС

Основою Митного союзу є виключна компетенція ЄС щодо регулювання та спільна правова база (Митний кодекс ЄС), який реалізується митними органами держав-членів. Для забезпечення своїх місій митні органи використовують дедалі складніший набір ІТ-систем, що також дозволяють суб'єктам господарювання виконувати свої зобов'язання цифровими засобами (*Regulation (EU) No 952/2013, 2013*).

Митні служби традиційно стягують мито та інші податки на імпорт, і, попри глобальне зниження тарифів, збирання митних платежів



залишається економічно значущим (24.8 млрд євро у 2021 р.). 75 % обсягу сплаченого мита спрямовується до бюджету ЄС, що становило 8 % у 2021 р. (*EU Customs Reform – Impact Assessment, 2023*).

Роль митниці з часом розширилася для охоплення також нефіскальних завдань. За останні 20 років нефіскальне секторальне законодавство, що застосовується до товарів (так звані заборони та обмеження), експоненціально зросло відповідно до зростаючих очікувань щодо безпеки, стійкості, здоров'я та захисту прав людини. У тісній співпраці з іншими компетентними органами митниця є "першою лінією захисту" для захисту громадян ЄС від невідповідних, небезпечних або підроблених товарів з третіх країн, а також підприємств ЄС від недобросовісної конкуренції. Митниця також сприяє боротьбі з контрабандою нелегальних товарів і тероризмом, захищає цінності та спосіб життя ЄС (*EU Customs Reform – Impact Assessment, 2023*).

Спалах COVID-19 у лютому 2020 р. вимагав вжиття термінових заходів для торгівлі, зокрема щодо звільнення від мита та податків, спрощення формальностей та домовленості про пріоритети контролю та спільного підходу до ризиків на кордоні. Це було життєво важливо для прискорення доставки терміново необхідних товарів, одночасно виявляючи та блокуючи неякісні або невідповідні товари (маски, ліки, дезінфікуючі засоби тощо). Митні органи надіслали 950 повідомлень про підробку. У 2021 р. митні органи запровадили механізм моніторингу експорту вакцин. Пандемія та пов'язані з нею карантинні та обмежувальні заходи серйозно вплинули на зовнішню торгівлю ЄС товарами у 2020 р. Громадські консультації показали, що внесок Митного союзу у відповідь на пандемію COVID-19 та її соціально-економічні наслідки широко сприймається як позитивний у опитаних респондентів (дуже або досить позитивно для 63.8 % з них, а негативно – лише для 21 %) (*Commission Implementing regulation 2021/2071, 2021*).

Оскільки будь-який окремих морський порт, аеропорт або наземний пункт перетину кордону є входом до ЄС, захист, який забезпечується митницею в одній державі-члені, є на службі всього Союзу. *Митний союз настільки сильний, наскільки сильна його слабка ланка.* Проте є значні відмінності в людських і фінансових ресурсах, навчанні, можливостях аналізу ризиків і рівнях контролю національних митних адміністрацій.

Здатність Митного союзу йти в ногу з сучасними розробками відчуває дедалі більший тиск. Нові загрози безпеці, зростання занепокоєння, пов'язаного з навколишнім середовищем і правами людини, а також різке зростання торговельних потоків електронної комерції створюють значний виклик і тиск на митні органи.

Водночас великий обсяг даних, нові технології та цифровізація відкривають нові можливості для обробки та використання даних на благо всіх учасників економіки. Попри те, що митні органи продовжують працювати над розробкою рішень, поточного завершення

ІТ-систем, необхідних для Митного кодексу ЄС, буде недостатньо для забезпечення повного використання даних для ефективного реагування на наявні та майбутні виклики.

З нефіскальної сторони Регламент про ринковий нагляд ЄС (*Regulation (EU) 2019/1020*, 2019) забезпечує законодавчу базу для контролю на основі оцінки ризиків непродовольчих товарів, що продаються на ринку ЄС, зокрема шляхом систематичної співпраці та обміну інформацією між органами ринкового нагляду та митними органами для виявлення небезпечних або невідповідних продуктів, що потрапляють на єдиний ринок. Митниці також буде потрібно впровадити відповідні частини оновленого Загального положення про безпеку продукції (*Regulation (EU) 2023/988*, 2023) і нові правила, спрямовані на ефективну заборону розміщення на єдиному ринку продуктів, повністю або частково виготовлених за допомогою примусової праці, після прийняття відповідних пропозицій (*Document 52022PC0453*, 2022).

У сфері екологічного законодавства митна служба бере участь у забезпеченні виконання численних правил, зокрема щодо хімічних речовин (*Consolidated text*, 2006), охорони видів дикої фауни і флори (*Council Regulation (EC) 338/97*, 1997), боротьби зі зміною клімату шляхом мінімізації використання та викидів небезпечних речовин (*Regulation (EU) No 517/2014*, 2014) та інших.

У форсайт-доповіді, опублікованій у 2020 р., запропоновано чотири сценарії, як в Європейському Союзі може виглядати митниця в 2040 р., що сформувало бачення, згідно з яким у 2040 р. митниця в ЄС "повністю захищатиме суспільство, навколишнє середовище та економіку ЄС шляхом ефективного сприяння законній торгівлі та інтелектуальному нагляду за ланцюгами постачання, що базується на оцінці ризиків, є проактивною, безперервно співпрацює з нашими зацікавленими сторонами та відкрита для інновацій та сталого розвитку й сприймається як єдине ціле" (*Ghiran et al.*, 2020).

Важливою передумовою запровадження митної реформи є суттєве зростання обсягів електронної торгівлі. Остання за кількістю вдвічі перевищує обсяги традиційних торговельних операцій і лише на 0.4 % – за вартістю. Така велика кількість транзакцій з низькою вартістю є проблемою як для митниці, що не може належним чином контролювати їх, так і для операторів, які повинні виконувати кілька зобов'язань щодо звітності за посилку.

Посилки вартістю до 150 євро, які безпосередньо надсилаються з третьої країни одержувачу в ЄС, звільняються від ввізного мита (*Council Regulation (EC) 1186/2009*). До 2021 р. також діяла пільга з ПДВ на імпортовані товари. Однак Рада вирішила скасувати звільнення від ПДВ, щоб захистити податкові надходження держав-членів, створити рівні умови для відповідних підприємств і мінімізувати їх тягар. Відповідно, з липня 2021 р. усі імпортовані товари підлягають

оподаткуванню ПДВ і потребують оформлення та подання цифрової митної декларації, зокрема для товарів вартістю до 150 євро, на які мито не сплачується (*Council Directive (EU) 2017/2455*).

Однак, попри те, що з липня 2021 р. про переміщення кожної посылки повідомляється митниці, митні органи не мають інформації для ефективного контролю відповідності імпортованих товарів нефіскальним вимогам ЄС. Навіть перевірка дотримання фінансових вимог є складною для митниці. Є докази систематичного зловживання порогом у 150 євро шляхом заниження вартості та розділення партій. Дослідження, проведене *Copenhagen Economics* у 2016 р., показало, що близько 65 % партій електронної торгівлі мають занижену вартість з погляду оподаткування митними платежами. У своєму спеціальному звіті про процедури імпорту Європейський суд аудиторів (*ECA*) дійшов висновку, що поточні системи митного інформаційного оформлення не можуть запобігти імпорту товарів, на які не поширюється митне звільнення, і це не компенсується фактичним контролем і планами з оглядів. Відтак можна констатувати порушення правил конкуренції: звільнення від мита надає перевагу операторам електронної комерції з третіх країн порівняно з традиційною торгівлею та роздрібними трейдерами ЄС, які повинні сплачувати мито під час імпорту оптом, і заохочує створення дистриб'юторських центрів електронної комерції за межами ЄС.

Крім того, експорт має відповідати правилам, зокрема ЄС контролює експорт товарів подвійного призначення, щоб запобігти розповсюдженню зброї, перевезенню небезпечних відходів, забезпечити управління відходами екологічно стійким способом, і після пандемії *COVID-19* стежити за експортом вакцин до третіх країн.

Кожен крок має різну мету, тож частина інформації, яку оператор повинен надати для кожного вантажу, змінюється від етапу до етапу. Проте цей процес призводить до вимог, які є неадекватними та надмірними, особливо коли вони стосуються мільярдів посилок електронної комерції.

*Звільнення від сплати мита для товарів вартістю до 150 євро та відсутність звільнення від сплати ПДВ.* Звільнення від сплати мита на товари з низькою вартістю введено в дію у 1983 р. та збільшено у 1991 та 2008 рр. Також існувало звільнення від ПДВ для імпортних товарів. Обидві пільги виправдані надмірним адміністративним тягарем для стягнення малих обсягів мита або ПДВ на товари низької вартості. Рада вирішила скасувати пільгу з ПДВ для імпортних товарів з низькою вартістю та забезпечити єдине вікно (*IOSS*) для посередників електронної комерції, які продають іноземні товари європейським споживачам, дозволяючи їм збирати імпортний ПДВ у момент продажу замість того, щоб стягувати його, коли товари проходять митне оформлення під час ввезення на ринок ЄС (*VAT in the Digital Age. Volume 2, 2022*).

Щоб перевірити, чи нараховано ПДВ у момент продажу чи його потрібно сплатити на кордоні, усі посылки необхідно задекларувати на

митниці після прибуття до ЄС. За оцінкою ЄК, скасування звільнення від ПДВ для імпорту товарів низької вартості було успішним. За перші 6 місяців країни-члени зібрали 1.9 млрд євро ПДВ, а податкові та митні органи тепер мають дані про транзакції електронної торгівлі. Однак різниця між ПДВ і митними правилами електронної торгівлі робить систему дуже складною для всіх учасників (ПДВ застосовується до всіх товарів, тоді як мито стягується з товарів вартістю від 150 євро; ПДВ збирається та декларується під час продажу платформами, але перевіряється після прибуття, коли поштові та експрес-оператори декларують товар на митниці).

Платформи констатують, що іноді ПДВ стягується двічі. Експрес-кур'єри та поштові оператори стверджують, що вони повинні декларувати товари, щодо яких у них немає даних, оскільки вони не є частиною первинного продажу. Споживачі часто відмовляються від товару через те, що поштові оператори стягують несподівану плату за дотримання митних формальностей. Митні органи констатують, що їх ІТ-системи не можуть впоратися з обсягом декларацій і що не варто перевіряти, чи посилки мають штучно занижену вартість менше за 150 євро, щоб вимагати від споживача оплати дуже малої суми мита, або на які мито не нараховується взагалі (*E-commerce in Europe, 2020*).

Отже, зростання обсягів торгівлі разом з необхідністю впорядкування, відстежування та оподаткування митними платежами малих посилок електронної торгівлі стало одним з головних поштовхів до започаткування у 2023 р. Великої митної реформи ЄС, основною метою якої є запровадження нової електронної митниці ЄС.

### 3. Основні положення митної реформи ЄС

17 травня 2023 р. Європейська комісія оголосила про початок найбільш амбітної та комплексної реформи Митного союзу ЄС з моменту його створення у 1968 р. Ключові передумови реформи викладено у (*EU Customs Reform – Taxation and Customs Union, 2023*).

Реформа реагує на поточний тиск, під яким працює митна служба ЄС, включаючи величезне збільшення обсягів торгівлі, особливо в електронній, швидке зростання кількості стандартів ЄС щодо безпечності та якості товарів, які необхідно перевіряти на кордоні, а також зміну геополітичних реалій і криз.

Запропоновані заходи є провідними у світі, керованими даними бачення митної служби ЄС, яке значно спростить митні процеси для бізнесу, особливо для найбільш надійних трейдерів. Завдяки цифровій трансформації реформа скоротить громіздкі митні процедури, замінивши традиційні декларації розумнішим підходом до нагляду за імпортом, що базується на аналізі даних. Водночас митні органи матимуть інструменти та ресурси, необхідні для належної оцінки та припинення імпорту, який створює реальні ризики для ЄС, його громадян та економіки.

Основною метою реформи є створення нового Митного органу ЄС (*EU Customs Authority*), який функціонуватиме на основі нової е-Митниці ЄС (*EU e-Customs*) та контролюватиме Центр митних даних ЄС (*EU Customs Data Hub*). Останній з часом замінить наявну митну IT-інфраструктуру у країнах – членах ЄС, заощаджуючи до 2 млрд євро операційних витрат на рік. Новий орган також допоможе застосувати покращений підхід ЄС до управління ризиками та митних перевірок (*EU Customs Reform – Impact Assessment, 2023*).

Загалом нова структура зробить митну службу ЄС придатною для більш екологічної цифрової ери та сприятиме створенню безпечнішого та конкурентоспроможного єдиного ринку. Він спрощує та раціоналізує вимоги до митної звітності для трейдерів. При цьому скорочуватиметься час, необхідний для завершення процесів імпорту, забезпечуючи єдиний інтерфейс ЄС і полегшуючи повторне використання даних. Це допоможе досягти зменшення зазначеного тягаря для бізнесу на 25 %, не відкидаючи пов'язаних цілей політики ЄС.

#### 4. Три опори митної реформи ЄС

##### 4.1. Опора 1 – Нове партнерство з бізнесом

Після проведення реформи у Митному союзі ЄС компанії, які хочуть ввозити товари в ЄС, зможуть зареєструвати всю інформацію про свої товари та ланцюги постачання в єдиному онлайн-середовищі – новому Центрі митних даних ЄС. Ця передова технологія збиратиме надані бізнесом дані шляхом машинного навчання, штучного інтелекту та людського втручання – надасть органам влади можливість повного контролю ланцюгів постачання та руху товарів (*EU Customs Reform – Taxation and Customs Union, 2023*).

Водночас підприємствам потрібно буде надавати свою митну інформацію лише в один портал і лише один раз для кількох партій. У деяких випадках, коли бізнес-процеси та ланцюжки постачання є повністю прозорими, трейдери з найбільшим рівнем довіри (*Trust & Check* – "Довіряй і перевіряй") зможуть випустити свої товари в обіг на ринку ЄС, уникаючи безпосередніх перевірок з боку митниці. Категорія *Trust & Check* посилює вже наявну програму авторизованих економічних операторів (*AEO*) для довірених трейдерів.

Це нове партнерство з бізнесом є першим у світі. Це новий дієвий інструмент для підтримки бізнесу ЄС, торгівлі та стратегічної автономії ЄС. Центр митних даних ЄС дасть змогу імпортувати товари до ЄС з мінімальним втручанням з боку митниці, без шкоди для вимог щодо безпеки, а також боротьби з контрабандою та порушеннями митних правил.

Відповідно до пропозицій *Data Hub* відкриється для поставок електронної торгівлі в 2028 р., а у 2032 р. – для інших імпортерів, що призведе до миттєвих переваг і спрощень. Трейдери *Trust & Check* також зможуть здійснити митне оформлення всіх своїх імпортних поставок у митних органах країни-члена, у якій вони знаходяться,

незалежно від того, звідки товари ввозяться до ЄС. Перегляд у 2035 р. оцінить, чи можна цю можливість поширити на всіх трейдерів, коли *Data Hub* стане обов'язковим з 2038 р.

#### 4.2. Опора 2 – Розумніший підхід до митних перевірок

Запропонована нова система дасть митним органам можливість більш системно оцінити ланцюжки постачання та виробничі процеси товарів, що надходять до ЄС. Усі держави-члени матимуть доступ до даних у реальному часі та зможуть об'єднувати інформацію для більш швидкого, послідовного та ефективного реагування на ризики.

Штучний інтелект буде використовуватися для аналізу та моніторингу даних, а також для прогнозування проблем ще до відвантаження товарів до ЄС. Це дозволить митним органам ЄС зосередити свої зусилля та ресурси на найскладніших напрямках: зупинка ввезення небезпечних або незаконних товарів до ЄС та підтримка зростаючої кількості законів ЄС, які забороняють товари, що суперечать загальним цінностям ЄС. Це, наприклад, товари у сфері зміни клімату, вирубки лісів, примусової праці та багатьох інших. Це також допоможе забезпечити належний збір мит і податків на користь національних бюджетів та загального бюджету ЄС.

Для визначення пріоритетності ризиків і координації своїх перевірок та інспекції інформація та досвід країн-членів будуть об'єднані та оцінені на рівні ЄС завдяки новому митному органу ЄС, який діятиме на основі аналізу даних, наданих через Центр митних даних ЄС. Новий порядок суттєво покращить співпрацю між митними органами, органами ринкового нагляду та правоохоронними органами на рівні ЄС і національному рівні, зокрема шляхом обміну інформацією через Центр митних даних.

#### 4.3. Опора 3 – Більш сучасний підхід до електронної торгівлі

Започаткована митна реформа зробить онлайн-платформи (наприклад *Alibaba, Amazon, Zalando* та інші) ключовими структурами в забезпеченні відповідності товарів, які онлайн продаються в ЄС, усім митним зобов'язанням. Це суттєві зміни порівняно з чинною митною системою, яка покладає відповідальність на індивідуального споживача та перевізників. Платформи-трейдери відповідатимуть за сплату мита і ПДВ під час покупки, тому споживачі більше не страждатимуть від прихованих платежів або неочікуваних документів, які від них могли запросити після доставки посилки. Завдяки онлайн-платформам як офіційним імпортерам споживачі з ЄС можуть бути впевнені, що всі митні платежі сплачено, а їхні покупки безпечні та відповідають стандартам ЄС щодо навколишнього середовища, безпеки та етики.

Водночас реформа скасовує нинішній поріг, за яким товари вартістю менше за 150 євро звільняються від мита, чим активно користуються шахраї та недобросовісні трейдери. До 65 % посилок, які зараз надходять до ЄС, мають занижену вартість, щоб уникнути сплати мита при імпорті.

Реформа також спрощує розрахунок митних платежів для найпоширеніших куплених за межами ЄС товарів низької вартості, скорочуючи тисячі можливих категорій митних платежів до чотирьох. Це значно полегшить розрахунок мита платежів для невеликих посилок, допомагаючи платформам і митним органам краще керувати понад мільярдом покупок в електронній торгівлі, що надходять до ЄС щороку. Це також усуне можливість шахрайства. Очікується, що новий індивідуальний режим електронної торгівлі принесе додаткові надходження від митних платежів у розмірі 1 млрд євро на рік.

## 5. Електронна митниця ЄС

Електронна митниця є важливою подією для Митного союзу ЄС як одного із стовпів Європейського Союзу, що є центром внутрішнього ринку та забезпечує стабільну основу для економічної інтеграції та зростання в Європі протягом майже п'яти десятиліть (*Electronic customs, n.d., 2023*).

Після завершення створення Митного союзу 1 липня 1968 р., на півтора роки раніше, ніж заплановано у Римському договорі 1957 р., роль митниці, методи її роботи та процеси суттєво змінилися, щоб пристосуватися до зростаючих обсягів світової торгівлі, швидко змінних технологій та бізнес-моделей, і постійної транснаціональної злочинності та загроз безпеці.

Упродовж останніх двох десятиліть митні процедури в паперовому форматі поступово замінювалися електронними з метою підвищення конкурентоспроможності європейського бізнесу та одночасного вдосконалення перевірок безпеки та надійності. На сьогодні пріоритетом для ЄС є процес впровадження безпаперових процедур та їх переведення в електронну форму. Для цього країни – учасниці ЄС реалізують програму "Ініціатива електронної митниці" (*Electronic customs initiative*), яка передбачена Митним кодексом ЄС та є основою Великої митної реформи ЄС, започаткованої у 2023 р.

"Е-Митниця" має забезпечити: обмін інформацією між економічними операторами та митними адміністраціями країн ЄС; взаємодію між митними органами країн ЄС та операції, пов'язані зі зберіганням інформації. Проєкт, ініційований Європейською комісією, має на меті запровадити загальноєвропейські електронні процедури для створення ефективнішого та сучасного митного середовища.

Проєкт "е-Митниця" має дві головні цілі: посилення безпеки на зовнішніх кордонах ЄС; сприяння процедурам торгівлі. Тож запровадження та подальший розвиток електронної митниці принесе користь усім учасникам процесу: урядам країн ЄС, підприємствам-імпортерам та експортерам, а також громадянам як кінцевим споживачам.

Першим кроком до загальноєвропейського електронного обміну митними деклараціями створено нову комп'ютеризовану транзитну

систему (*NCTS*), започатковану в 1997 р. У 2023 ЄС перейшов на *NCTS* фази 5. Через кілька років Рішення про електронну митницю встановило базову основу для створення безпаперового середовища для митниці та торгівлі, зазначивши цілі, а також структуру, засоби та основні терміни.

Для впровадження електронної митниці в ЄС розроблено *MASP-C* (*Multi-Annual Strategic Plan for electronic Customs* – Багато-річний стратегічний план для електронної митниці), який охоплює всі митні проекти, пов'язані з ІТ, зокрема це огляд та довідкова інформація про проекти та ключові питання, пов'язані з розвитком ініціативи е-Митниці та поточним станом справ в ЄС (*MASP-C, Rev. 2023*).

Прийняття та застосування Митного кодексу ЄС з 1 травня 2016 р. завершує перехід митниці до безпаперового, повністю електронного та сумісного середовища з урахуванням основних цінностей простоти, обслуговування та швидкості. Митний кодекс ЄС – це новий рамковий Регламент щодо митних правил і процедур у ЄС і охоплює здебільшого проекти, які раніше запроваджені рішенням про електронну митницю. Основним проектом, який залишається охопленим Рішенням про електронну митницю, є середовище Єдиного вікна ЄС для митної ініціативи.

Розвиток електронних митних систем у ЄС викладено в *MASP-C* для створення єдиного європейського електронного митного середовища. Ці плани узгоджуються з оперативними та законодавчими проектами та розробками, які вже заплановані або здійснюються у сфері митної справи. *MASP-C* також надає зацікавленим сторонам огляд та довідкову інформацію про проекти та ключові питання, пов'язані з розвитком електронної митної ініціативи та поточним станом справ.

Серед складових *MASP-C* – ІТ-стратегія, зведена документація про проекти, детальний графік їхнього впровадження. Тобто він одночасно встановлює рамки для розвитку електронних митних систем і є "динамічним планом" реалізації Робочої програми Митного кодексу ЄС. Відповідно до додатка 2 до *MASP-C* передбачається розробка цілої низки ІТ-систем різного призначення, що використовуватимуться митними органами ЄС та економічними операторами для здійснення бізнес-процесів, пов'язаних з експортно-імпортними операціями. Усі системи поділені на 4 групи (*MASP-C Annex 2, 2023*):

*Група 1:* Європейські митні інформаційні системи (має 27 систем).

*Група 2:* Європейські ініціативи в митниці, що потребують подальшого вивчення та узгодження (має 5 систем).

*Група 3:* Міжнародні митні інформаційні системи (3 системи).

*Група 4:* Митні ІТ-ініціативи співробітництва та технологічні розробки для спрощення Європейської митної інформаційної системи (8 систем).



В Україні планується розробити та запровадити 17 європейських митних ІТ-систем різного призначення. Отже, *MASP-C* регулює всі процеси, що стосуються аналізу потреби та розроблення електронних систем для митниці.

## 6. Імплементация митної реформи ЄС в Україні

Україна отримала статус кандидата на вступ до ЄС наприкінці 2023 р., тож тепер необхідно синхронізувати принципи роботи у більшості галузей з країнами ЄС. Оскільки Європейський Союз – це насамперед Митний союз, тому митна служба є однією з пріоритетних галузей з урахуванням перспектив вступу до ЄС. Для України важливо синхронізувати свої митні процедури з іншими країнами ЄС, щоб мати спільні митні правила та процедури.

Деякі необхідні кроки у цьому напрямі вже зроблені, найважливішими серед яких можна зазначити запровадження Україною у 2019 р. інституту Авторизованого економічного оператора (*AEO*) та приєднання до Конвенції про процедуру спільного транзиту у 2022 р. (*NCTS*).

За підсумками функціонування спільного транзиту (або так званого "митного безвізу") в Україні у 2023 р. оформлено 41 тис. транзитних декларацій та 182 авторизації на застосування транзитних спрощень. Загалом за 2023 р. у країнах – учасницях *NCTS* успішно завершено понад 33.6 тис. переміщень, розпочатих митними органами України. Водночас в Україні успішно завершено більше ніж 7.6 тис. переміщень, розпочатих в інших країнах – учасницях Конвенції *NCTS*. Тож від початку застосування в Україні процедури спільного транзиту, тобто з 1 жовтня 2022 р., митними органами оформлено майже 42 тис. транзитних декларацій (Підсумки "митного безвізу", 2023).

У 2023 р. зафіксовано суттєве зростання кількості оформлених декларацій по системі спільного транзиту, розширення застосування *NCTS* та залучення підприємств для надання авторизації на застосування транзитних спрощень відповідно до Конвенції. За 2023 р. здійснено оцінку відповідності 57 підприємств та надано 182 авторизації на застосування транзитних спрощень. Ще понад 50 заяв від підприємств знаходяться на різних етапах розгляду (Підсумки "митного безвізу", 2023).

Щодо гарантування процедури спільного транзиту за 2023 р., відповідно до умов Конвенції про процедуру спільного транзиту в системі *GMS*, зареєстровано 46 загальних електронних гарантій (наявних 33 на загальну суму понад 109 млн євро) та 2997 індивідуальних електронних гарантій (наявних 2669 на загальну суму майже 173 млн євро) (Підсумки "митного безвізу", 2023).

Станом на кінець 2023 р. митні органи України використовували ІТ-систему спільного транзиту фази 4. Відповідно до оголошеної митної реформи країни ЄС здійснили перехід на *NCTS* фази 5.

Відповідно до затвердженої Державної антикорупційної програми на 2023–2025 рр. (Постанова КМУ від 4 березня 2023 р. № 220) та відповідно до Національної стратегії доходів до 2030 р. (Національна стратегія доходів) передбачено прийняття і подальшу реалізацію Довгострокового національного стратегічного плану цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації Держмитслужби<sup>1</sup>, в основу якого покладено *MASP-C*. Останній є інструментом управління та планування, який визначає розвиток електронних митних систем усього ЄС. Україна зобов'язується розпочати реалізацію ІТ-стратегії розвитку Держмитслужби у I кварталі 2024.

Відповідно до проєкту стратегічного плану в Україні планується розробити і запровадити 17 ІТ-систем різного призначення, які будуть сумісними з відповідними європейськими. Реалізація ІТ-стратегії для митної служби має включати розробку функціональних і технічних специфікацій для нових електронних систем на основі найкращих практик ЄС. Таким чином, Держмитслужба має розробити і запровадити такі ІТ-системи: нова Єдина автоматизована інформаційна система митних органів – ЄАІС; оновлене Єдине вікно для міжнародної торгівлі та інші (загалом 17 різних ІТ-систем), які будуть сумісні з відповідними ІТ-системами ЄС. Перехід на *NCTS* фази 5 заплановано на II квартал 2024 р. Зазначені дані стверджують про неупинний рух України до ЄС та підтверджують спроможність нашої держави до впровадження та ефективного застосування сучасних митних ІТ-систем та досягнення цілей митної реформи ЄС.

### Висновки

Передумовою запровадження у травні 2023 р. найбільшої митної реформи ЄС є наявність викликів і проблем, що вказують на невідповідність наявної митної системи ЄС сучасним вимогам. ІТ-системи митних органів ЄС не можуть впоратися з величезним обсягом декларацій, особливо в електронній торгівлі. Незаконні та невідповідні товари продовжують надходити до ЄС і становлять загрозу безпеці громадян. Сутність митної реформи полягає у створенні нового митного органу ЄС (*EU Customs Authority*), який функціонуватиме на основі нової е-Митниці ЄС (*EU e-Customs*) та контролюватиме Центр митних даних ЄС (*EU Customs Data Hub*). Для впровадження е-Митниці в ЄС введено Багаторічний стратегічний план для електронної митниці (*MASP-C*), яким передбачено розроблення та впровадження до 2030 р. понад 40 нових митних ІТ-систем.

Робота української митниці має бути синхронізована з митними адміністраціями країн ЄС. Відповідно до Національної стратегії доходів до 2030 р. передбачено прийняття Довгострокового національного

<sup>1</sup> На момент написання і верстки статті розроблено проєкт відповідного нормативного документа, прийняття якого очікувалося у січні-лютому 2024.

стратегічного плану цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації Держмитслужби, в Україні планується розробити та запровадити 17 різних митних ІТ-систем, сумісних з відповідними європейськими. Отже, в Україні буде імплементована е-Митниця ЄС, що вказує на впевнений рух України до ЄС, зокрема у митній сфері.

Надалі у дослідженнях будуть вивчені та проаналізовані основні митні ІТ-системи та особливості функціонування нової е-Митниці, що будуть розроблятися в ЄС та впроваджуватися у практику діяльності митних органів Держмитслужби України.

| СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ  | REFERENCE   |
|---|---|
| <p>Commission Implementing Regulation (EU) 2021/2071 of 25 November 2021 subjecting certain vaccines and active substances used for the manufacture of such vaccines to export surveillance (OJ L 421, 26.11.2021, p. 52). <a href="https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R2071">https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R2071</a></p>  | <p>Commission Implementing Regulation (EU) 2021/2071 of 25 November 2021 subjecting certain vaccines and active substances used for the manufacture of such vaccines to export surveillance (OJ L 421, 26.11.2021, p. 52). <a href="https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R2071">https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R2071</a></p>  |
| <p>Commission work programme 2022. <a href="https://commission.europa.eu/publications/2022-commission-work-programme-key-documents_en">https://commission.europa.eu/publications/2022-commission-work-programme-key-documents_en</a> (дата звернення: 15.12.2023).</p>  | <p>Commission work programme 2022. <a href="https://commission.europa.eu/publications/2022-commission-work-programme-key-documents_en">https://commission.europa.eu/publications/2022-commission-work-programme-key-documents_en</a> (accessed: 15.12.2023).</p>  |
| <p>Consolidated text: Regulation (EC) No. 1907/2006 of the European Parliament and of the Council of 18 December 2006 concerning the Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemicals (REACH), establishing a European Chemicals Agency, amending Directive 1999/45/EC and repealing Council Regulation (EEC) No 793/93 and Commission Regulation (EC) No 1488/94 as well as Council Directive 76/769/EEC and Commission Directives 91/155/EEC, 93/67/EEC, 93/105/EC and 2000/21/EC (Text with EEA relevance) – (EUR-Lex 02006R1907-20140410 EN Consolidated text). <a href="https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02006R1907-20140410">https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02006R1907-20140410</a></p> | <p>Consolidated text: Regulation (EC) No. 1907/2006 of the European Parliament and of the Council of 18 December 2006 concerning the Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemicals (REACH), establishing a European Chemicals Agency, amending Directive 1999/45/EC and repealing Council Regulation (EEC) No 793/93 and Commission Regulation (EC) No 1488/94 as well as Council Directive 76/769/EEC and Commission Directives 91/155/EEC, 93/67/EEC, 93/105/EC and 2000/21/EC (Text with EEA relevance) – (EUR-Lex 02006R1907-20140410 EN Consolidated text). <a href="https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02006R1907-20140410">https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02006R1907-20140410</a></p> |
| <p>Council Directive (EU) 2017/2455 of 5 December 2017 amending Directive 2006/112/EC and Directive 2009/132/EC as regards certain value added tax obligations for supplies of services and distance sales of goods. <a href="https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32017L2455">https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32017L2455</a></p>  | <p>Council Directive (EU) 2017/2455 of 5 December 2017 amending Directive 2006/112/EC and Directive 2009/132/EC as regards certain value added tax obligations for supplies of services and distance sales of goods. <a href="https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32017L2455">https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32017L2455</a></p>  |
| <p>Council Regulation (EC) 1186/2009 of 16 November 2009 setting up a Community system of reliefs from customs duty. <a href="https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32009R1186">https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32009R1186</a></p>  | <p>Council Regulation (EC) 1186/2009 of 16 November 2009 setting up a Community system of reliefs from customs duty. <a href="https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32009R1186">https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32009R1186</a></p>  |
| <p>Council Regulation (EC) 338/97 of 9 December 1996 on the protection of species of wild fauna and flora by regulating trade therein. <a href="https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A31997R0338">https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A31997R0338</a></p>  | <p>Council Regulation (EC) 338/97 of 9 December 1996 on the protection of species of wild fauna and flora by regulating trade therein. <a href="https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A31997R0338">https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A31997R0338</a></p>  |

|  |  |
|--|--|
| Document 52022PC0453. Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on prohibiting products made with forced labour on the Union market (COM/2022/453 final). <a href="https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52022PC0453">https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52022PC0453</a>  | Document 52022PC0453. Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on prohibiting products made with forced labour on the Union market (COM/2022/453 final). <a href="https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52022PC0453">https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52022PC0453</a>  |
| E-commerce in Europe 2020. <i>PostNord report</i> . <a href="https://www.postnord.se/siteassets/pdf/rapporter/e-commerce-in-europe-2020.pdf">https://www.postnord.se/siteassets/pdf/rapporter/e-commerce-in-europe-2020.pdf</a> (дата звернення: 20.12.2023).  | E-commerce in Europe 2020. <i>PostNord report</i> . <a href="https://www.postnord.se/siteassets/pdf/rapporter/e-commerce-in-europe-2020.pdf">https://www.postnord.se/siteassets/pdf/rapporter/e-commerce-in-europe-2020.pdf</a> (accessed: 20.12.2023).  |
| Electronic customs. (n. d.) <a href="https://taxation-customs.ec.europa.eu/customs-4/electronic-customs_en">https://taxation-customs.ec.europa.eu/customs-4/electronic-customs_en</a> (дата звернення: 20.12.2023).  | Electronic customs. (n. d.) <a href="https://taxation-customs.ec.europa.eu/customs-4/electronic-customs_en">https://taxation-customs.ec.europa.eu/customs-4/electronic-customs_en</a> (accessed: 20.12.2023).  |
| EU Customs Reform – Impact Assessment. (2023). <a href="https://taxation-customs.ec.europa.eu/customs-4/eu-customs-reform_en">https://taxation-customs.ec.europa.eu/customs-4/eu-customs-reform_en</a> (дата звернення: 03.01.2024).   | EU Customs Reform – Impact Assessment. <a href="https://taxation-customs.ec.europa.eu/customs-4/eu-customs-reform_en">https://taxation-customs.ec.europa.eu/customs-4/eu-customs-reform_en</a> (accessed: 03.01.2024).   |
| EU Customs Reform – Summary of the Impact Assessment. (2023). <a href="https://taxation-customs.ec.europa.eu/customs-4/eu-customs-reform_en">https://taxation-customs.ec.europa.eu/customs-4/eu-customs-reform_en</a> (дата звернення: 03.01.2024).  | EU Customs Reform – Summary of the Impact Assessment. (2023). <a href="https://taxation-customs.ec.europa.eu/customs-4/eu-customs-reform_en">https://taxation-customs.ec.europa.eu/customs-4/eu-customs-reform_en</a> (accessed: 03.01.2024).  |
| EU Customs Reform – Taxation and Customs Union. (2023). <a href="https://taxation-customs.ec.europa.eu/customs-4/eu-customs-reform_en">https://taxation-customs.ec.europa.eu/customs-4/eu-customs-reform_en</a> (дата звернення: 03.01.2024).  | EU Customs Reform – Taxation and Customs Union. (2023). <a href="https://taxation-customs.ec.europa.eu/customs-4/eu-customs-reform_en">https://taxation-customs.ec.europa.eu/customs-4/eu-customs-reform_en</a> (accessed: 03.01.2024).  |
| Ghiran, A., Hakami, A., Bontoux, L., & Scapolo, F. (2020). The Future of Customs in the EU 2040: EUR 30463 EN, Publications Office of the European Union, Luxembourg. <a href="https://doi.org/10.2760/978164">https://doi.org/10.2760/978164</a>  | Ghiran, A., Hakami, A., Bontoux, L., & Scapolo, F. (2020). The Future of Customs in the EU 2040: EUR 30463 EN, Publications Office of the European Union, Luxembourg. <a href="https://doi.org/10.2760/978164">https://doi.org/10.2760/978164</a>  |
| Karavayev, T., Duginets, G., & Nikanorova, O. (2022). Authorized Economic Operators: World Experience. <i>Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право</i> , (2), 26-37.   | Karavayev T., Duginets G., & Nikanorova, O. (2022). Authorized Economic Operators: World Experience. <i>Foreign trade: economy, finance, law</i> , (2), 26-37.   |
| MASP-C (Revision 2023). Multi-Annual Strategic Plan for electronic Customs – <a href="https://taxation-customs.ec.europa.eu/system/files/2023-12/000.%20MASP-C_Rev.%202023_Main%20Body_v1.0.pdf">https://taxation-customs.ec.europa.eu/system/files/2023-12/000.%20MASP-C_Rev.%202023_Main%20Body_v1.0.pdf</a> (дата звернення: 20.12.2023).   | MASP-C (Revision 2023). Multi-Annual Strategic Plan for electronic Customs – <a href="https://taxation-customs.ec.europa.eu/system/files/2023-12/000.%20MASP-C_Rev.%202023_Main%20Body_v1.0.pdf">https://taxation-customs.ec.europa.eu/system/files/2023-12/000.%20MASP-C_Rev.%202023_Main%20Body_v1.0.pdf</a> (accessed: 20.12.2023).   |
| MASP-C Annex 2: Consolidated Project Fiches. <a href="https://taxation-customs.ec.europa.eu/system/files/2023-12/2.%20MASP-C_Rev.%202023_Annex%202_Consolidated%20fiches_v1.0.pdf">https://taxation-customs.ec.europa.eu/system/files/2023-12/2.%20MASP-C_Rev.%202023_Annex%202_Consolidated%20fiches_v1.0.pdf</a> (дата звернення: 20.12.2023).   | MASP-C Annex 2: Consolidated Project Fiches. <a href="https://taxation-customs.ec.europa.eu/system/files/2023-12/2.%20MASP-C_Rev.%202023_Annex%202_Consolidated%20fiches_v1.0.pdf">https://taxation-customs.ec.europa.eu/system/files/2023-12/2.%20MASP-C_Rev.%202023_Annex%202_Consolidated%20fiches_v1.0.pdf</a> (accessed: 20.12.2023).   |
| Pölös, Zsófia. <i>ЕК представила "найповнішу" реформу Митного союзу ЄС з 1968 року, що базується на даних</i> . <a href="https://trans.info/ua/yeq-predstavyla-naupovnishu-reformu-mytneho-soyuzu-yes-343663">https://trans.info/ua/yeq-predstavyla-naupovnishu-reformu-mytneho-soyuzu-yes-343663</a> (дата звернення: 30.05.2023).  | Pölös, Zsófia. <i>The EC presented the "most comprehensive" data-driven reform of the EU Customs Union since 1968</i> . <a href="https://trans.info/ua/yeq-predstavyla-naupovnishu-reformu-mytneho-soyuzu-yes-343663">https://trans.info/ua/yeq-predstavyla-naupovnishu-reformu-mytneho-soyuzu-yes-343663</a> (accessed: 30.05.2023).  |
| Regulation (EU) 2019/1020 of the European Parliament and of the Council of 20 June 2019 on market surveillance and compliance of products and amending Directive 2004/42/EC and Regulations (EC) No 765/2008 and (EU) No 305/2011. <a href="https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32019R1020">https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32019R1020</a> | Regulation (EU) 2019/1020 of the European Parliament and of the Council of 20 June 2019 on market surveillance and compliance of products and amending Directive 2004/42/EC and Regulations (EC) No 765/2008 and (EU) No 305/2011. <a href="https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32019R1020">https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32019R1020</a> |

|  |  |
|--|--|
| Regulation (EU) 2023/988 of the European Parliament and of the Council of 10 May 2023 on general product safety, amending Regulation (EU) No 1025/2012 of the European Parliament and of the Council and Directive (EU) 2020/1828 of the European Parliament and the Council, and repealing Directive 2001/95/EC of the European Parliament and of the Council and Council Directive 87/357/EEC. <a href="https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2023/988/oj">https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2023/988/oj</a> | Regulation (EU) 2023/988 of the European Parliament and of the Council of 10 May 2023 on general product safety, amending Regulation (EU) No 1025/2012 of the European Parliament and of the Council and Directive (EU) 2020/1828 of the European Parliament and the Council, and repealing Directive 2001/95/EC of the European Parliament and of the Council and Council Directive 87/357/EEC. <a href="https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2023/988/oj">https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2023/988/oj</a> |
| Regulation (EU) No. 517/2014 of the European Parliament and of the Council of 16 April 2014 on fluorinated greenhouse gases and repealing Regulation (EC) No 842/2006. <a href="https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32014R0517">https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32014R0517</a>   | Regulation (EU) No. 517/2014 of the European Parliament and of the Council of 16 April 2014 on fluorinated greenhouse gases and repealing Regulation (EC) No 842/2006. <a href="https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32014R0517">https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32014R0517</a>   |
| Regulation (EU) No. 952/2013 of the European Parliament and of the Council laying down the Union Customs Code (OJ L 269, 10.10.2013, p. 1–101) and its delegated and implementing rules. <a href="https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:269:0001:0101:EN:PDF">https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:269:0001:0101:EN:PDF</a>   | Regulation (EU) No. 952/2013 of the European Parliament and of the Council laying down the Union Customs Code (OJ L 269, 10.10.2013, p. 1–101) and its delegated and implementing rules. <a href="https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:269:0001:0101:EN:PDF">https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:269:0001:0101:EN:PDF</a>   |
| VAT in the Digital Age. Volume 2. – The VAT Treatment of the Platform Economy. Directorate-General for Taxation and Customs Union, 2022. <a href="https://taxation-customs.ec.europa.eu/system/files/2022-12/VAT%20in%20the%20Digital%20Age_Final%20Report%20Volume%202.pdf">https://taxation-customs.ec.europa.eu/system/files/2022-12/VAT%20in%20the%20Digital%20Age_Final%20Report%20Volume%202.pdf</a> (дата звернення: 20.12.2023).   | VAT in the Digital Age. Volume 2. – The VAT Treatment of the Platform Economy. Directorate-General for Taxation and Customs Union, 2022. <a href="https://taxation-customs.ec.europa.eu/system/files/2022-12/VAT%20in%20the%20Digital%20Age_Final%20Report%20Volume%202.pdf">https://taxation-customs.ec.europa.eu/system/files/2022-12/VAT%20in%20the%20Digital%20Age_Final%20Report%20Volume%202.pdf</a> (accessed: 20.12.2023).   |
| Бикова, А. <i>У ЄС готують новий пакет митних реформ</i> . <a href="https://logist.today/uk/dnevnik_logista/2023-05-18/v-es-gotovyat-novyy-paket-tamozhennyh-reform/">https://logist.today/uk/dnevnik_logista/2023-05-18/v-es-gotovyat-novyy-paket-tamozhennyh-reform/</a> (дата звернення: 20.05.2023).   | Bykova, A. <i>The EU is preparing a new package of customs reforms</i> . <a href="https://logist.today/uk/dnevnik_logista/2023-05-18/v-es-gotovyat-novyy-paket-tamozhennyh-reform/">https://logist.today/uk/dnevnik_logista/2023-05-18/v-es-gotovyat-novyy-paket-tamozhennyh-reform/</a> (last accessed: 08.01.2024).  |
| <i>Єврокомісія має намір запустити комплексну митну реформу ЄС</i> . <a href="https://cfts.org.ua/news/2023/05/22/evrokomisiya_mae_namir_zapustiti_kompleksnu_mitnu_reformu_evropeyskogo_soyuzu_75024">https://cfts.org.ua/news/2023/05/22/evrokomisiya_mae_namir_zapustiti_kompleksnu_mitnu_reformu_evropeyskogo_soyuzu_75024</a> (дата звернення: 25.05.2023).   | <i>The European Commission intends to launch a comprehensive customs reform of the European Union</i> . <a href="https://cfts.org.ua/news/2023/05/22/evrokomisiya_mae_namir_zapustiti_kompleksnu_mitnu_reformu_evrop_eyskogo_soyuzu_75024">https://cfts.org.ua/news/2023/05/22/evrokomisiya_mae_namir_zapustiti_kompleksnu_mitnu_reformu_evrop_eyskogo_soyuzu_75024</a> (last accessed: 08.01.2024).   |
| Жарикова, А. <i>Україна має намір стати східною митницею ЄС</i> . <a href="https://www.epravda.com.ua/news/2024/01/11/708644">https://www.epravda.com.ua/news/2024/01/11/708644</a> (дата звернення: 11.01.2024).  | Zharykova, A. <i>Ukraine intends to become the eastern customs of the EU</i> . <a href="https://www.epravda.com.ua/news/2024/01/11/708644">https://www.epravda.com.ua/news/2024/01/11/708644</a> (last accessed: 08.01.2024).  |
| Зубко, Т., & Данченко, Л. (2023). Євроінтеграція: виклики для зовнішньої торгівлі. <i>Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право</i> , 3(128), 4-13.   | Zubko, T., & Danchenko, L. (2023). European integration: challenges for foreign trade. <i>Foreign trade: economy, finance, law</i> , 3(128), 4-13.   |
| Мазаракі, А., & Мельник, Т. (2023). Співробітництво України з ЄС у сфері запобігання й протидії корупції. <i>Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право</i> , 2(127), 4-33.  | Mazaraki, A., & Melnyk, T. (2023). Cooperation of Ukraine with the EU in the sphere of prevention and counteraction of corruption. <i>Foreign trade: economy, finance, law</i> , 2(127), 4-33.   |
| Мельник, Т., & Ковальова, М. (2023). Зовнішня торгівля України у контексті процедури спільного транзиту. <i>Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право</i> , 5(130), 4-17.   | Melnyk, T., & Kovalova, M. (2023). Foreign trade of Ukraine in the context of the common transit procedure. <i>Foreign trade: economy, finance, law</i> , 5(130), 4-17.  |
| <i>Національна стратегія доходів до 2030 року</i> . <a href="https://mof.gov.ua/storage/files/National%20Revenue%20Strategy_2030_pdf">https://mof.gov.ua/storage/files/National%20Revenue%20Strategy_2030_pdf</a> (дата звернення: 12.01.2024).  | <i>National income strategy until 2030</i> . <a href="https://mof.gov.ua/storage/files/National%20Revenue%20Strategy_2030_pdf">https://mof.gov.ua/storage/files/National%20Revenue%20Strategy_2030_pdf</a> (last accessed: 12.01.2024).  |

|   |  |
|---|--|
| <p><i>Підсумки "митного безвізу" 2023: 41 тисяча оформлених транзитних декларацій та 182 авторизації на застосування транзитних спрощень.</i> <a href="https://customs.gov.ua/news/ncts-26/post/pidsumki-mitnogo-bezvizu-2023-41-tisiacha-oformlenikh-tranzitnikh-deklaratsii-ta-182-avtorizatsiyi-na-zastosuvannia-tranzitnikh-sproshchen-1440">https://customs.gov.ua/news/ncts-26/post/pidsumki-mitnogo-bezvizu-2023-41-tisiacha-oformlenikh-tranzitnikh-deklaratsii-ta-182-avtorizatsiyi-na-zastosuvannia-tranzitnikh-sproshchen-1440</a> (дата звернення: 12.01.2024).</p> | <p><i>Results of "customs visa-free" 2023: 41,000 completed transit declarations and 182 authorizations for the use of transit simplifications.</i> <a href="https://customs.gov.ua/news/ncts-26/post/pidsumki-mitnogo-bezvizu-2023-41-tisiacha-oformlenikh-tranzitnikh-deklaratsii-ta-182-avtorizatsiyi-na-zastosuvannia-tranzitnikh-sproshchen-1440">https://customs.gov.ua/news/ncts-26/post/pidsumki-mitnogo-bezvizu-2023-41-tisiacha-oformlenikh-tranzitnikh-deklaratsii-ta-182-avtorizatsiyi-na-zastosuvannia-tranzitnikh-sproshchen-1440</a> (last accessed: 12.01.2024).</p> |
| <p>Постанова КМУ "Про затвердження Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки" № 220 (2023, 4 березня). <a href="https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2023-п#Text">https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2023-п#Text</a> (дата звернення: 12.01.2024).</p>   | <p>Resolution of the CMU "On the approval of the State anti-corruption program for 2023–2025" No. 220 (2023, March 4). <a href="https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2023-п#Text">https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2023-п#Text</a> (last accessed: 12.01.2024).</p>  |
| <p><i>Україна стане східним митним кордоном Європейського Союзу.</i> <a href="https://buh.ligazakon.net/news/224908_ukrana-stane-skhdnim-mitnim-kordonom-vropeyskogo-soyuzu">https://buh.ligazakon.net/news/224908_ukrana-stane-skhdnim-mitnim-kordonom-vropeyskogo-soyuzu</a> (дата звернення: 15.01.2024).</p>  | <p><i>Ukraine will become the eastern customs border of the European Union.</i> <a href="https://buh.ligazakon.net/news/224908_ukrana-stane-skhdnim-mitnim-kordonom-vropeyskogo-soyuzu">https://buh.ligazakon.net/news/224908_ukrana-stane-skhdnim-mitnim-kordonom-vropeyskogo-soyuzu</a> (last accessed: 08.01.2024).</p>   |

**Конфлікт інтересів:** Автори заявляють, що вони не мають фінансових чи нефінансових конфліктів інтересів щодо цієї публікації; не мають відносин із державними органами, комерційними або некомерційними організаціями, які могли б бути зацікавлені у поданні цієї точки зору. З огляду на те, що автори працюють в установі, яка є видавцем журналу, що може зумовити потенційний конфлікт або підозру в упередженості, остаточне рішення про публікацію цієї статті (включно з вибором рецензентів та редакторів) приймалося тими членами редколегії, які не пов'язані з цією установою.

Автори не отримували прямого фінансування для цього дослідження.

Внесок авторів: Караваєв Т. – 70 %, Калуга Н. – 30 %.

Караваєв Т., Калуга Н. Митна реформа ЄС: імплементація в Україні. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2024. № 1. С. 4-22. Серія. Юридичні науки. [https://doi.org/10.31617/3.2024\(132\)01](https://doi.org/10.31617/3.2024(132)01)

*Надійшла до редакції 18.01.2024.  
Отримано після доопрацювання 20.01.2024.  
Прийнято до друку 29.01.2024.  
Публікація онлайн 16.02.2024.*

DOI: 10.31617/3.2024(132)02  
УДК 341.123:355.01

**КАРНАУХ Богдан,**  
к. ю. н., доцент,  
доцент кафедри цивільного права  
Національного юридичного  
університету імені Ярослава Мудрого  
вул. Сковороди, 77, м. Харків,  
61024, Україна  
ORCID: 0000-0003-1968-3051  
b.p.karnauh@nlu.edu.ua

**KARNAUKH Bohdan,**  
PhD in Law, Associate Professor,  
Associate Professor  
of Civil Law Department  
Yaroslav Mudryi National Law University  
77, Skovorody St., Kharkiv,  
61024, Ukraine  
ORCID: 0000-0003-1968-3051  
b.p.karnauh@nlu.edu.ua

**ЯКА ШКОДА Є "ПРЯМИМ"  
НАСЛІДКОМ ВІЙНИ:  
ПРАКТИКА КОМПЕНСАЦІЙНОЇ  
КОМІСІЇ ООН**

*Стаття присвячена аналізу практики Компенсаційної комісії ООН з погляду проблеми встановлення причинного зв'язку між воєнним вторгненням і шкодою, за яку потерпілі вимагають відшкодування. Методологічно стаття спирається на традицію правового реалізму: емпіричним матеріалом дослідження є висновки Комісії за результатами розгляду заяв та її загальні рекомендації. У першій частині викладено основні положення про встановлення причинного зв'язку. Розмежовуються два дослідження, що необхідні для встановлення юридично значущого причинного зв'язку – тест "якби не" і дослідження на предмет віддаленості/наближеності причинного зв'язку. Обґрунтовано, що критерієм віддаленості/наближеності причинного зв'язку має слугувати деліктуозуючий ризик: діяння має вважатися достатньо наближеною (тобто юридично значущою) причиною шкоди, якщо така шкода належить до кола передбачуваних ризиків, що створювало це діяння під час його вчинення, і через що це діяння визнається протиправним. У другій частині проаналізовано практику Компенсаційної комісії ООН щодо розгляду заяв про відшкодування шкоди, завданої незаконним вторгненням Іраку в Кувейт і подальшою окупацією Кувейту в 1990–1991 рр. Висунуто гіпотезу про те, що хоча критерієм віддаленості шкоди Комісія задекларувала принцип "прямого" причинного зв'язку, висновки Комісії краще пояснювати через критерій деліктуозуючого ризику і міркування правової політики. Щодо обґрунтування цієї гіпотези наведено низку рішень Комісії. Окремо досліджено рішення щодо відшкодування шкоди, завданої життю та здоров'ю, її окремо – рішення щодо відшкодування шкоди, завданої майну та*

**WHAT DAMAGE IS A "DIRECT"  
CONSEQUENCE OF WAR:  
THE PRACTICE OF THE UN  
COMPENSATION COMMISSION**

*The article is devoted to the analysis of the practice of the UN Compensation Commission from the point of view of the problem of establishing a causal link between a military invasion and the damage, for which the victims claim compensation. From the point of view of methodology, the article is based on the tradition of legal realism: the empirical material of the study is the Commission's findings based on the results of the review of claims and the Commission's general recommendations. The first part outlines the main provisions on establishing causation. The author distinguishes between two studies required to establish a legally relevant causal link, namely, the "if not" test and research on the remoteness/proximity of the causal link. It is substantiated that the delictual risk should serve as the criterion of remoteness/proximity of causation: the act should be considered a sufficiently proximate (i.e., legally relevant) cause of harm, if such a harm falls within the range of foreseeable risks created by the act at the time of its commission and due to which (risk) this act is recognized as delictual. The second part of the article analyses the practice of the UN Compensation Commission regarding consideration of claims for compensation for damage caused by Iraq's illegal invasion of Kuwait and the subsequent occupation of Kuwait in 1990-1991. The hypothesis is put forward that although the Commission declared the principle of "direct" causation as the criterion of the remoteness of damage, the Commission's findings are better explained through the criterion of delictual risk and legal policy considerations. Regarding the justification of this hypothesis, a number of the Commission's decisions are provided. The decisions on compensation for injury inflicted to life and health, and separately – decisions on compensation*



Copyright © Автор(и). Це стаття відкритого доступу, яка розповсюджується на умовах ліцензії Creative Commons Attribution License 4.0 (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>)

майновим інтересам. Установлено, що, оскільки агресивна війна – це найтяжчий злочин проти людства (міжнародно протиправне діяння *erga omnes*), межі відповідальності за такі діяння мають бути відповідними і пропорційними до масштабів злочиння. Зокрема вони мають охоплювати численні й різноманітні ризики, які можна розумно передбачати як вірогідний наслідок воєнного вторгнення, навіть якщо причинний зв'язок між війною та шкодою опосередкований додатковими ланками чи втручанням третіх осіб.

**Ключові слова:** відшкодування шкоди, деліктне право, причинний зв'язок, віддаленість причинного зв'язку, наближена причина, агресивна війна, національна безпека, міжнародна безпека.

for damage caused to property and property interests, were investigated separately. It has been established that since an aggressive war is the most serious crime against humanity (an internationally wrongful act *erga omnes*), the limits of responsibility for such acts must be appropriate and proportionate to the scale of the atrocity. In particular, they must cover all those multiple and diverse risks that can be reasonably foreseen as a likely consequence of a military invasion, even if the causal link between the war and the damage is indirect and involves additional links or interventions of third parties.

**Keywords:** compensation for damage, tort law, causation, remoteness of causation, proximate cause, aggressive war, national security, international security.

JEL Classification: K13, K33, K38, K42.

## Вступ

Агресивна війна, розпочата російською федерацією проти України, завдала руйнування колосальних масштабів (NGO "Kyiv School of Economics Institute", липень 2023). Світовий банк, що оцінював пряму фізичну шкоду, завдану інфраструктурі та будівлям України, а також потреби на відновлення й відбудову, визначив суму, яка на кінець першого року війни становила 411 млрд дол. США (Світовий банк, 2023, с. 13). Утім війна триває вже майже два роки, тож навіть за грубими оцінками сума збитків наближається до 1 трлн дол. США (Arons, 2022).

Проте зазначені цифри не враховують найтяжчих, людських втрат. За оцінкою Верховного комісара ООН з прав людини, на кінець 2023 р. втрати тільки серед цивільного населення становили 29 330 осіб, з яких 10 191 загиблих і 19 139 поранених (Управління Верховного комісара ООН з прав людини, б.д., с. 3). Ці дані подаються із застереженням, адже реальні втрати можуть бути значно більшими, оскільки статистика надає лише достеменно підтверджені випадки, проте в умовах війни мати реальні цифри часто неможливо.

Величезна кількість українців змушена покинути свої домівки: за даними Міністерства соціальної політики, наразі офіційно зареєстрованих внутрішньо переміщених осіб в країні нараховується 4.9 млн (Внутрішньо переміщені особи, б.д.). Через агресивну війну, яку російська федерація веде проти України, близько 6 млн українців покинули країну (*Ukrainian refugee situation, n.d.*).

Щодо норм міжнародного права держава відповідальна за міжнародно протиправні дії тож зобов'язана відшкодувати у повному обсязі шкоду, завдану такими діями (*Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts*, ст. 31). Усі збитки, завдані внаслідок російської агресії, мають бути відшкодовані коштом агресора. Через це Комітетом Міністрів Ради Європи прийнято Резолюцію (*Resolution CM/Res(2023)3*), що запровадила перший з трьох елементів міжнародного компенсаційного механізму для України – міжнародний Реєстр збитків, завданих агресією російської федерації проти України.



Згідно з класичними постулатами деліктного права, щоб шкода підлягала відшкодуванню, необхідно довести, що між шкодою та протиправним діянням (зокрема міжнародно протиправним діянням) є наявний причинно-наслідковий зв'язок. Установлення причинного зв'язку між шкодою та війною стало головним завданням Компенсаційної комісії ООН, створеної у 1991 р. відповідно до резолюції Ради Безпеки 687 (1991) для розгляду заяв і виплати компенсації за шкоду і збитки, завдані шляхом незаконного вторгнення Іраку в Кувейт і подальшої окупації Кувейту в 1990–1991 рр. Комісія отримала близько 2.7 млн заяв на загальну суму 325.5 млрд дол. США, з яких задовольнила близько 1.5 млн заяв на загальну суму 52.2 млрд дол. США (*UNCC at glance, n.d.*). Комісія пропрацювала 31 рік і завершила свою роботу, здійснивши виплати у повному обсязі наприкінці 2022 р. Президент Керівної ради Комісії представив Фінальний звіт до Ради Безпеки ООН за два дні до початку повномасштабного вторгнення росії в Україну – 22 лютого 2022 р.

Практика Компенсаційної комісії ООН є важливим джерелом для визначення принципів міжнародного права щодо встановлення причинного зв'язку між війною та шкодою, завданою фізичним особам, компаніям, міжнародним організаціям та державам. На необхідності врахування цієї практики під час формування компенсаційних механізмів для України наголошує Рада Європи в Експертному звіті від листопада 2023 р. (*Expert Report on Remedies, 2023*).

Діяльність Компенсаційної комісії ООН слугувала предметом численних наукових розвідок, серед яких – праця Ліліч (*Lillich, 2023*), монографія за редакцією Фейєрі, Гібсона та Раджа (*Feighery, Gibson, & Rajah, 2015*), а також низка публікацій у науковій періодиці (*Wassgren, 1998; Townsend, 2019; Chung, 2005; Crook, 1993; Caron, 2002; McGovern, 2009* та ін.). Проте дотепер приділялося мало уваги аналізу рішень Комісії з погляду проблеми встановлення причинного зв'язку, а тим часом причинність є однією з найскладніших проблем деліктного права, і практика Комісії тільки підтверджує цей факт.

Мета статті – дослідити практику Компенсаційної комісії ООН з погляду проблеми встановлення віддаленості причинного зв'язку задля подальшого використання досвіду Комісії в роботі міжнародного компенсаційного механізму для України.

В основі статті лежить гіпотеза про те, що хоча Компенсаційна комісія проголосила критерієм віддаленості шкоди "прямоту" причинного зв'язку, насправді її рішення можуть бути краще пояснені через застосування концепції деліктизуючого ризику. Для перевірки цієї гіпотези у статті досліджено практику Комісії (рішення та рекомендації) щодо різних категорій заяв.

Методологічно дослідження спирається на традицію правового реалізму, згідно з якою дійсним є право, застосовуване судами, і для його пізнання належить вивчати емпіричний матеріал, яким є судові

рішення. Власне, сам предмет дослідження слугує ілюстрацією розбіжності між декларованими абстрактними принципами ("прямоти" причинного зв'язку) і реально застосовуваними підходами Комісії (принцип деліктузуючого ризику).

Аналізу практики Комісії передую загальний огляд правил, за якими відбувається установлення причинного зв'язку в деліктних справах. Далі будуть викладені засадничі положення Резолюції 687 Ради Безпеки ООН, що становили правову основу діяльності Комісії й підґрунтя для її підходу до установлення причинного зв'язку. Надалі перейдемо до дослідження рішень і рекомендацій Комісії у справах про шкоду життю та здоров'ю й окремо – у справах відшкодування шкоди, завданої майну та майновим інтересам.

### 1. Загальні положення про причинний зв'язок

Установлення причинного зв'язку має два різних дослідження. Перше – зазвичай просте дослідження – називають *тестом "якби не"*. Його суть в тому, чи виникла б шкода, якби не протиправне діяння (в нашому випадку – війна). Далі слід уявити альтернативну реальність, у якій протиправного діяння (війни) немає, і "подивитися", чи настала б шкода у такій альтернативній реальності. Якщо шкода б усе одно настала, то вона не була пов'язана з протиправним діянням, яке ми "умоглядно" виключили з цієї реальності. Якщо ж шкода не настала в такій реальності, то вона пов'язана з протиправним діянням.

Проте таке дослідження дає результати, які охоплюють більше, ніж потрібно: керуючись таким принципом, нам доведеться пройти вздовж нескінченного ланцюга причинно-наслідкових зв'язків аж до моменту зародження Всесвіту (бо "якби не" зародився Всесвіт, то і не було б цієї дорожньо-транспортної пригоди, чи цієї виробничої травми, чи цієї війни). Події у світі взаємопов'язані: одна й та сама подія є наслідком для попередньої й причиною для подальшої. Такі причинно-наслідкові ланцюги тягнуться нескінченно довго. Проте очевидно, що для цілей права та зокрема для цілей покладання юридичної відповідальності не варто відстежувати першопричини шкоди аж до прадавніх часів і зародження світу. Як зазначив Френсіс Бекон: "*In jure non remota causa, sed proxima spectatur*" (у праві не віддалена, а наближена причина береться до уваги) (Kelley, 1991, с. 67).

Друге дослідження присвячене тому, щоб установити, чи не була шкода занадто віддаленим (*remote*) наслідком, або – що те саме – чи була протиправна поведінка достатньо наближеною (*proximate*) причиною.

Ці два слова – наближений, віддалений – доволі невизначені. Хоч вони наочно демонструють суть проблеми та характер дослідження, проте не дають чітких критеріїв того, що можна вважати достатньо наближеним, а що вже є занадто віддалене.

Причинний зв'язок має бути прямим, суцільним і не перериватися подіями, які б втручалися у його природний плін. Таке формулювання було одним з перших спроб означити критерій віддаленості шкоди (див. окрему думку судді Едрюса (*Andrews, J.*) у справі (*Palsgraf v Long Island Railroad Co* 248 N.Y. 339, 162 N.E. 99, 1928).

Часто як робочий критерій наближеності/віддаленості шкоди використовують *передбачуваність*: діяння є достатньо наближеною причиною шкоди, якщо шкода була передбачуваним наслідком цього діяння в момент його вчинення. Критерій передбачуваності, до прикладу, взяла за основу Еритрейсько-ефіопська претензійна комісія, що розглядала заяви про відшкодування шкоди, завданої під час війни між Ефіопією та Еритреєю у 1998–2000 рр. У рішенні від 7 липня 2007 р. стосовно причинного зв'язку зазначалося: "необхідний зв'язок найкраще характеризувати через усталену термінологію "наближеної причини" (*proximate cause*). Оцінюючи, чи додержано цього критерію, і чи є ланцюг причинності достатньо близьким у тій або іншій справі, Комісія буде враховувати, чи була конкретна шкода розумно передбачуваною для суб'єкта, що скоював відповідний міжнародний делікт. Елемент передбачуваності, хоч і не позбавлений певних недоліків, забезпечує порядок і визначеність в питаннях оцінки наближеності" (*Eritrea-Ethiopia Claims Commission, 17 August 2009, с. 529*).

Загалом підхід, що визначає віддаленість шкоди через її передбачуваність – видається не безпідставним, утім, на наш погляд, є критерій більш точний і водночас позбавлений тих недоліків, що притаманні критерію передбачуваності. Його можна назвати *критерієм деліктизуючого ризику*, зміст якого в тому, щоб обмежувати відповідальність за наслідки протиправної поведінки лише тією шкодою, ризик якої власне і зробив поведінку протиправною. Бо справедливо, щоб підстави відповідальності слугували водночас і її кордонами.

Тож діяння має вважатися достатньо наближеною (тобто юридично значущою) причиною шкоди, якщо така шкода входить до кола передбачуваних ризиків, які створювало це діяння у момент його вчинення, і через які це діяння визнається протиправним. Так, якщо водій трамвая перевищив швидкість і прийшов на зупинку точнісінько тоді, коли там рухнуло трухляве дерево, пошкодивши сам трамвай і покалічивши пасажирів, то причинного зв'язку між порушенням швидкісного режиму і шкодою немає (попри те, що трамвай не потрапив би під дерево, якби не перевищення швидкості водієм). Це пов'язано з тим, що падіння трухлявого дерева на транспорт – це не той ризик, заради уникнення якого запроваджено обмеження швидкості. Інша річ, якби трамвай збив пішохода чи, зійшовши з рейок, зіткнувся з автомобілем. Імовірність саме таких подій підвищується з порушенням швидкісного режиму, і небезпека саме таких подій змусила законодавця деліктизувати перевищення швидкості.

## 2. Практика Компенсаційної комісії ООН: загальні засади

У Резолюції 687 Ради Безпеки ООН проголошено, що Ірак "несе відповідальність за міжнародним правом за будь-які *прямі* збитки та шкоду, включаючи шкоду навколишньому середовищу і виснаження природних ресурсів, або шкоду, заподіяну іноземним урядам, громадянам і корпораціям в результаті незаконного вторгнення Іраку в Кувейт і його окупації" (*UN Security Council Resolution 687, 1991*).

Це положення становило правову основу виплачуваних відшкодувань. Тож критерієм віддаленості шкоди обрано поняття прямого причинного зв'язку. Компенсаційна комісія у Рішенні S/AC.26/1992/15 від 4 січня 1993 р. зауважила: "Двома істотними елементами відшкодування збитків є те, що (а) такі збитки мають бути результатом незаконного вторгнення Іраку та окупації Кувейту і (б) причинно-наслідковий зв'язок має бути прямим" (*Compensation for business losses, 1992, §3*).

Отже, Комісія послідовно додержувала розмежування двох досліджень за установлення причинного зв'язку. Оскільки потреби установлювати протиправність дій Іраку не було (протиправність визнана Резолюцією 687 (1991) Ради Безпеки ООН), головним завданням Комісії було установлення того, чи є заявлена шкода прямим наслідком вторгнення й окупації.

Хоча критерієм віддаленості шкоди було задекларовано принцип "прямого" причинного зв'язку, практика Комісії показує, що її висновки краще пояснювати через критерій деліктизуючого ризику і міркування правової політики. Задекларований критерій "прямоти" – це радше ярлик, яким позначають уже готову відповідь ("шкода не підлягає відшкодуванню, бо причинний зв'язок є непрямим"), а не інструмент до її відшукання.

Окрім того, у Рішенні S/AC.26/1998/1 Комісія сама визнала неясність критерію "прямоти", зазначаючи, що буде послуговуватися напрацюваннями юридичної доктрини щодо оцінки "наближеної причини": "На додаток до настанов, наданих Керівною Радою в її рішеннях, стосовно того, яку шкоду слід вважати "прямою", варто також брати до уваги відповідні норми і принципи міжнародного права. І хоча одне джерело вказує, що "правила відповідальності держав не містять чітких вказівок щодо критеріїв прямих збитків", інший автор, узагальнивши відповідну судову практику, дійшов висновку, що "у більшості випадків, коли епітети "прямий" і "непрямий" застосовуються для опису наслідків протиправного діяння, вони фактично використовуються як синоніми до слів "наближений" (*proximate*) і "віддалений" (*remote*)". Відповідно Колегія вважає, що найпоширенішим критерієм у позовах про відшкодування шкоди є те, чи було діяння держави "наближеною причиною" зазнаних збитків, чи навпаки, це діяння було занадто віддаленим, щоб тягнути за собою відповідальність" (*Report and recommendations, 3 February 1998, § 50*).

У Рішеннях № 1 (S/AC.26/1991/1) і № 7 (S/AC.26/1991/7/Rev.1) Комісія визначила, що прямою шкодою має визнаватися (зокрема, але не виключно) шкода, завдана внаслідок:

(a) воєнних дій або загрози воєнних дій будь-якої зі сторін у період з 2 серпня 1990 р. по 2 березня 1991 р.;

(b) виїзду з Іраку або Кувейту або неможливості виїхати з них (або рішення не повертатися) протягом зазначеного періоду;

(c) дій посадових і службових осіб або агентів уряду Іраку чи підконтрольних йому організацій протягом цього періоду у зв'язку з вторгненням або окупацією;

(d) порушення громадського порядку в Кувейті або Іраку протягом цього періоду; або

(e) захоплення заручників чи іншого незаконного затримання" (*Compensation for business losses*, 1992, § 6).

У зазначеному переліку пунктом (d) визначено шкоду, яку навряд чи можна назвати "прямим" і "безпосереднім" – у власному розумінні цього слова – наслідком воєнного вторгнення: воєнні дії насамперед викликають порушення громадського порядку, яке потім стає безпосередньою причиною шкоди. Отже, воєнні дії в такому разі є опосередкованою, не безпосередньою причиною шкоди. Проте порушення громадського порядку (будь-ким, включаючи й осіб, що не є комбатантами) – це цілком передбачуваний ризик, пов'язаний з воєнними діями. Тож шкода, викликана порушенням громадського порядку, входить до (численного) кола ризиків, що їх створює агресор, розпочинаючи незаконні воєнні дії. І саме тому відповідальність агресора, що скоїв воєнне вторгнення, розповсюджується зокрема й на шкоду, безпосереднім наслідком якої є заворушення та масові порушення громадського порядку через воєнне вторгнення.

### 3. Шкода життю та здоров'ю

Воєнні дії – це наймасштабніше з лих, створюваних людиною. Небезпеки, пов'язані з війною, – численні і колосальні. І межі відповідальності агресора мають бути відповідними. Війна приносить смерті і руйнування – руйнування, наслідком якого стають нові смерті. Зокрема через війну знищуються об'єкти критичної інфраструктури та заклади охорони здоров'я, від яких залежить життя людей. Компенсаційна комісія прямим наслідком воєнного вторгнення визнала смерті людей, які померли через відсутність необхідних медикаментів і кваліфікованої медичної допомоги у зруйнованих містах.

Комісія розглянула заяву, подану батьком малолітньої дитини, яка померла через відсутність медичної допомоги. Дитина народилася з хворобою нирок і, очікуючи на трансплантацію, потребувала регулярного лікування. Під час окупації Кувейту необхідне лікування стало недоступним через масове розграбування медичного обладнання. Як

наслідок, дитина померла. Комісія дійшла висновку, що, якщо особа хворіла до вторгнення та окупації й померла через відсутність медичної допомоги внаслідок скорочення та розграбування медичних закладів, смерть у такому разі має вважатися безпосереднім, прямим наслідком вторгнення й подальшої окупації (*Report and recommendations*, 1998, § 203).

Відповідно до Рекомендації Колегії комісарів S/AC.26/1994/1 від 26 травня 1994 р. серйозне тілесне ушкодження або смерть мають визнавати прямим наслідком вторгнення й окупації за умови, що їх причиною була відсутність обладнання, препаратів і медичної допомоги, що за звичайних обставин були б наявні. Також смерть або каліцтво не повинні бути наслідком загострення, що виникло через "нормальний" перебіг та розвиток раніше існуючої хвороби або травми (*Recommendations concerning individual claims*, 1994, с. 25–27). Обидва міркування відображають стандартний для деліктного права тест "якби не": особа має право на відшкодування тільки у випадках, якщо за відсутності війни вона не зазнала б цієї шкоди (тобто якби не війна, то потрібні препарати й обладнання були б наявні в лікарнях; якби не війна, хвороба б не загострилася).

У цьому документі також рекомендувалося надавати відшкодування також і тим потерпілим, чиє здоров'я похитнулося через стрес, спричинений війною. Прикладом є летальний серцевий напад у чоловіка, що на його очах іракські військові арештували його сина, або погіршення здоров'я через паніку і страх, викликані вибухами в особи, яка не зазнала фізичних ушкоджень. І навіть у тих випадках, коли причиною погіршення стану здоров'я не була конкретна стресогенна подія, а радше загальний стан людини під час війни, Колегія рекомендувала здійснювати відшкодування за умови надання заявниками достатніх доказів (*Recommendations concerning individual claims*, 1994, с. 28).

Комісія також зауважила, що багато людей, які рятувалися від війни, не мали іншого вибору, аніж спробувати перетнути іраксько-йорданський кордон. Таких людей розміщували в таборах для біженців, де їм доводилося перебувати в дуже важких умовах. Умови проживання в цих таборах призводили до різних проблем зі здоров'ям, деякі з яких були серйозними. Комісія визнавала такі ушкодження прямим наслідком війни та надавала відшкодування потерпілим (*Recommendations concerning individual claims*, 1994, с. 28).

Щодо дорожньо-транспортних пригод Комісія визнала, що в принципі будь-які ДТП за участі воєнних машин Іраку є такими, що пов'язані з вторгненням і окупацією, а тому шкода, завдана потерпілим у таких аваріях, є прямим наслідком війни. Так само необхідний причинний зв'язок визнавався наявним, коли, приміром, водій втратив керування автомобілем через авіаудар, або будучи переслідуваний іракськими військовими. Пов'язаними з війною визнавалися також аварії, що сталися у перші дні вторгнення через сум'яття, заворушення й порушення громадського порядку (*Recommendations concerning individual claims*, 1994, с. 28).

Прямим наслідком війни Комісія визнала також загибель людей в Ізраїлі, коли Ірак, маючи на меті повернути на свою сторону мусульманські країни, що на той час підтримували антиіракську коаліцію, 17 січня 1991 р. розпочав ракетну кампанію проти Ізраїлю. Задум полягав у тому, щоб спровокувати Ізраїль на відповідь, і використати це як привід для агітації мусульманських країн, що входили до коаліції, пристати на бік Іраку. Комісія визнала прямий причинний зв'язок між діями Іраку та загибеллю людей в Ізраїлі, й зауважила, що коли зв'язок є прямим, то не має значення, на території якої країни людина зазнала шкоди (*Report and recommendations*, 1998, § 202).

Відповідальність Іраку була розповсюджена також на смерті після закінчення війни, зокрема коли люди підірвалися на залишених під час війни мінах (*Report and recommendations*, 1998, § 201).

#### 4. Шкода майну та майновим інтересам

Щодо майнових втрат, то в Рішенні S/AC.26/1992/9 Комісія визначила три категорії збитків, які підлягають відшкодуванню (перелік, утім не є вичерпним): (а) збитки, пов'язані з контрактами та попередньою підприємницькою діяльністю; (б) втрата матеріальних активів; і (в) втрата власності, здатної приносити прибуток (*Propositions and conclusions*, 1992, § 3, 4).

Що стосується категорії (а), то вона включала випадки, коли особа зазнавала шкоди через зумовлену воєнними діями неможливість виконання (нею або контрагентом) укладеного контракту. Якщо стороною договору був уряд Іраку, то застосовувалися норми договірної права. Натомість, якщо Ірак не був стороною відповідного контракту, то діяли норми деліктного права. Причому в обох випадках Ірак не мав права посилаючись на розпочату ним війну як на форс-мажорну обставину (*Propositions and conclusions*, 1992, § 9, 10).

Утім стосовно втрати матеріальних активів (тобто рухомих і нерухомих речей), то шкода визнавалася прямим наслідком війни, якщо власність була експропрійована, конфіскована, вилучена, викрадена, знищена чи пошкоджена іракськими органами влади. При цьому Комісія наголосила, що правомірність або неправомірність вилучення майна не має значення для компенсації (*Propositions and conclusions*, 1992, § 12).

Цікавими є й випадки, коли люди, рятуючись від війни, покидали свою власність, і вона згодом була розграбована, знищена невідомими чи безслідно зникала. У таких випадках ланцюг причинності сполучає діяння Іраку зі шкодою опосередковано – через дії самого потерпілого власника та ймовірно дії третіх осіб – мародерів. Проте у цьому випадку, як і в попередніх, належить керуватися критерієм деліктизуючого ризику та задати питання, а чи підвищують воєнні дії ризик настання такого роду шкоди, – шкоди, пов'язаної з залишенням свого майна

людьми, що рятуються від загибелі. І оскільки відповідь ствердна, зазначені збитки охоплюються межами відповідальності суб'єкта, відповідального за воєнну агресію.

Такого висновку дійшла й Комісія (хоч вона і не послуговувалася концепцією деліктизуючого ризику), зробивши таке застереження: коли підприємство залишене без нагляду через те, що його персонал примусово утримувався в умовах несвободи іракським урядом, то шкода підприємству *визнається* прямою; натомість, якщо підприємство покинуте його персоналом добровільно, то шкода *може бути визнана* прямою (*Propositions and conclusions*, 1992, § 12, 13). Утім Комісія мала на увазі, що в другому випадку необхідно брати до уваги усі обставини справи, і зокрема враховувати, наскільки збитки могли б бути зменшені завдяки розумним заходам потерпілої сторони (приміром, чи була можливість релокації бізнесу, чи принаймні можливість вивезти частину майна підприємства тощо).

Щодо транспортних засобів, покинутих в Кувейті чи Іраку людьми, які рятувалися від війни, то Комісія спеціально визнала презумпцію прямого причинного зв'язку між війною і втратою таких автівок.

"Для того, щоб отримати компенсацію, необхідно довести, що втрата була "напрямую" спричинена вторгненням та окупацією Кувейту Іраком. З цією метою Колегія також вважає, що існує обґрунтована презумпція, що якщо транспортний засіб був залишений в Іраку або Кувейті до або під час вторгнення та окупації і був втрачений, то його втрата є "прямим" наслідком вторгнення Іраку та окупації Кувейту" (*Report and recommendations*, 1998, § 266).

Комісія позначила межу відповідальності Іраку, вказавши що відповідальність не розповсюджується на шкоду, яка виникла у зв'язку з торговим *ембарго*, супутніми заходами та загальною економічною ситуацією на глобальних ринках. У Рішенні № 9 зазначалося: "торговельне ембарго та пов'язані з ним заходи, а також спричинена ними економічна ситуація не будуть прийматися як підстава для компенсації" (*Propositions and conclusions*, 1992, § 6).

Очевидно, що такі заходи не могли не позначитися на світовій торгівлі. Ось як про це зазначає Комісія в Рішенні S/AC.26/1992/15: "Торговельне ембарго та пов'язані з ним заходи мали ширші економічні наслідки як для міжнародної торгівлі, так і для економічної діяльності в Кувейті та Іраку. Приміром, світова ціна на нафту була тимчасово вищою, ніж могла б бути, і, крім того, країни, які раніше імпортували нафту з Іраку та Кувейту, змушені були шукати інші джерела постачання, що вплинуло на транспортні та транзитні послуги, а також на операційні витрати нафтопереробних заводів. Компанії, які могли б розраховувати на експорт товарів або послуг до Кувейту або Іраку, були змушені шукати альтернативні ринки збуту, що потенційно могло негативно вплинути як на їхні прибутки, так і на прибутки їхніх постачальників" (*Compensation for business losses*, 1992, § 9).



Зазначені економічні втрати визнані такими, що лежать поза межами відповідальності Іраку, попри те, що ембарго (та інші обмежувальні заходи) – це правомірна й передбачувана реакція світової спільноти на розпочату Іраком війну. У цьому випадку виключення відповідальності ймовірно слід пояснювати з огляду на макроекономічні та геополітичні міркування. Оскільки війна відбилася на стані світової торгівлі у глобальному масштабі, визнати чисті економічні втрати від кризи, спричиненої війною, такими, що підлягають компенсації, – означало б дати право вимагати відшкодування мало не кожній компанії на планеті. А це саме та руйнівна відповідальність, проти якої остерігає теорія економічного аналізу права.

**Висновки**

Проблема віддаленості причинного зв'язку (або меж відповідальності) полягає в тому, що засяг деліктної відповідальності уздовж ланцюга причинних зв'язків повинен бути "обтягий", і завдання в тому, щоб точно визначити місце цього "обтинання".

Таке "обтинання" необхідне для того, аби не допустити кричущої диспропорції між тяжкістю скоєного й тягарем відповідальності за його наслідки, – коли б особа, що допустила дрібну необачність, мусила приймати на свої плечі мало не всі біди світу, що виникли за її проступком. Проте держава, яка розпочала агресивну війну проти сусіда й окупувала чужі території, допустила величезну необачність – вона скоїла найтяжчий злочин проти усього людства (міжнародно протиправне діяння *erga omnes*). Тому межі відповідальності за такі діяння мають бути відповідними та пропорційними до масштабів злодіяння – вони мають охоплювати усі ті численні й різноманітні ризики, які можна розумно передбачати як вірогідний наслідок воєнного вторгнення, навіть якщо причинний зв'язок між війною та шкодою опосередкований додатковими ланками чи втручанням третіх осіб.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ**

**REFERENCE**

|   |   |
|---|---|
| <p>Arons, S. (2022). Ukraine Reconstruction May Cost \$1.1 Trillion, EIB Head Says. <i>Bloomberg</i>. <a href="https://www.bloomberg.com/news/articles/2022-06-21/ukraine-reconstruction-may-cost-1-1-trillion-eib-head-says?leadSource=verify%2525252525252520wall">https://www.bloomberg.com/news/articles/2022-06-21/ukraine-reconstruction-may-cost-1-1-trillion-eib-head-says?leadSource=verify%2525252525252520wall</a></p> | <p>Arons, S. (2022). Ukraine Reconstruction May Cost \$1.1 Trillion, EIB Head Says. <i>Bloomberg</i>. <a href="https://www.bloomberg.com/news/articles/2022-06-21/ukraine-reconstruction-may-cost-1-1-trillion-eib-head-says?leadSource=verify%2525252525252520wall">https://www.bloomberg.com/news/articles/2022-06-21/ukraine-reconstruction-may-cost-1-1-trillion-eib-head-says?leadSource=verify%2525252525252520wall</a></p> |
| <p>Caron, D. D. (2002). The UN Compensation Commission: Practical Justice, not Retribution. <i>European Journal of International Law</i>, 13, 183-199.</p>  | <p>Caron, D. D. (2002). The UN Compensation Commission: Practical Justice, not Retribution. <i>European Journal of International Law</i>, 13, 183-199.</p>  |
| <p>Chung J. J. (2005). The United Nations Compensation Commission and the Balancing of Rights between Individual Claimants and the Government of Iraq. <i>The UCLA Journal of International Law and Foreign Affairs</i>, 10, 141-178.</p>   | <p>Chung, J. J. (2005). The United Nations Compensation Commission and the Balancing of Rights between Individual Claimants and the Government of Iraq. <i>The UCLA Journal of International Law and Foreign Affairs</i>, 10, 141-178.</p>  |

|   |   |
|---|---|
| <p>Compensation for business losses resulting from Iraq's unlawful invasion and occupation of Kuwait where the trade embargo and related measures were also a cause: decision S/AC.26/1992/15 taken by the Governing Council of the United Nations Compensation Commission at its 31st meeting, held in Geneva on 18 December 1992. <a href="https://digitallibrary.un.org/record/163113?ln=es">https://digitallibrary.un.org/record/163113?ln=es</a></p> | <p>Compensation for business losses resulting from Iraq's unlawful invasion and occupation of Kuwait where the trade embargo and related measures were also a cause: decision S/AC.26/1992/15 taken by the Governing Council of the United Nations Compensation Commission at its 31st meeting, held in Geneva on 18 December 1992. <a href="https://digitallibrary.un.org/record/163113?ln=es">https://digitallibrary.un.org/record/163113?ln=es</a></p> |
| <p>Crook J. R. (1993). The United Nations Compensation Commission – A New Structure to Enforce State Responsibility. <i>The American Journal of International Law</i>, 87(1), 144-157.</p>  | <p>Crook, J. R. (1993). The United Nations Compensation Commission – A New Structure to Enforce State Responsibility. <i>The American Journal of International Law</i>, 87(1), 144-157.</p>   |
| <p>Eritrea-Ethiopia Claims Commission. Final Award. Eritrea's Damages Claims. (17 August 2009). VOLUME XXVI pp. 505-630. <a href="https://legal.un.org/riaa/cases/vol_XXVI/505-630.pdf">https://legal.un.org/riaa/cases/vol_XXVI/505-630.pdf</a></p>  | <p>Eritrea-Ethiopia Claims Commission. Final Award. Eritrea's Damages Claims. (17 August 2009). VOLUME XXVI pp. 505-630. <a href="https://legal.un.org/riaa/cases/vol_XXVI/505-630.pdf">https://legal.un.org/riaa/cases/vol_XXVI/505-630.pdf</a></p>  |
| <p><i>Expert Report on Remedies and Redress Mechanisms for War-Affected Individuals in Ukraine</i>. November 2023. <a href="https://rm.coe.int/council-of-europe-expert-report-on-national-remedies-in-ukraine-2775-2/1680adebf5">https://rm.coe.int/council-of-europe-expert-report-on-national-remedies-in-ukraine-2775-2/1680adebf5</a></p>  | <p><i>Expert Report on Remedies and Redress Mechanisms for War-Affected Individuals in Ukraine</i>. (2023). <a href="https://rm.coe.int/council-of-europe-expert-report-on-national-remedies-in-ukraine-2775-2/1680adebf5">https://rm.coe.int/council-of-europe-expert-report-on-national-remedies-in-ukraine-2775-2/1680adebf5</a></p>   |
| <p>Feighery, T. J., Gibson, C. S., &amp; Rajah, T. M. (eds.). (2015). <i>War Reparations and the UN Compensation Commission: Designing Compensation After Conflict</i>. Oxford University Press, 448 p.</p>   | <p>Feighery, T. J., Gibson, C. S., &amp; Rajah, T. M. (eds.). (2015). <i>War Reparations and the UN Compensation Commission: Designing Compensation After Conflict</i>. Oxford University Press.</p>  |
| <p>Kelley P. J. (1991). Proximate Cause in Negligence Law: History, Theory, and the Present Darkness. <i>Washington University Law Review</i>, Vol. 69(1). 67.</p>  | <p>Kelley, P. J. (1991). Proximate Cause in Negligence Law: History, Theory, and the Present Darkness. <i>Washington University Law Review</i>, 69(1), 67.</p>  |
| <p>Lillich, R. (2023). The United Nations Compensation Commission. Leiden, The Netherlands: Brill   Nijhoff, 486 p.</p>   | <p>Lillich, R. (2023). The United Nations Compensation Commission. Leiden, The Netherlands: Brill   Nijhoff.</p>  |
| <p>McGovern, F. E. (2009). Dispute System Design: The United Nations Compensation Commission. <i>Harvard Negotiation Law Review</i>, 14, 171-193.</p>   | <p>McGovern, F. E. (2009). Dispute System Design: The United Nations Compensation Commission. <i>Harvard Negotiation Law Review</i>, 14, 171-193.</p>   |
| <p>NGO "Kyiv School of Economics Institute" (липень 2023). Звіт про прямі збитки інфраструктури та непрямі втрати економіки від руйнувань внаслідок військової агресії Росії проти України станом на червень 2023 р. <a href="https://kse.ua/wp-content/uploads/2023/09/June_Damages_UKR_-Report.pdf">https://kse.ua/wp-content/uploads/2023/09/June_Damages_UKR_-Report.pdf</a></p>  | <p>NGO "Kyiv School of Economics Institute" (2023, July). <i>Report on direct infrastructure damage and indirect economic losses from the destruction caused by Russia's military aggression against Ukraine as of June 2023</i>. Kyiv School of Economics. <a href="https://kse.ua/wp-content/uploads/2023/09/June_Damages_UKR_-Report.pdf">https://kse.ua/wp-content/uploads/2023/09/June_Damages_UKR_-Report.pdf</a></p>                               |
| <p><i>Palsgraf v Long Island Railroad Co.</i>, 248 N.Y. 339, 162 N.E. 99 (1928). <a href="https://www.nycourts.gov/reporter/archives/palsgraf_lirr.htm">https://www.nycourts.gov/reporter/archives/palsgraf_lirr.htm</a></p>  | <p><i>Palsgraf v Long Island Railroad Co</i> 248 N.Y. 339, 162 N.E. 99 (1928). <a href="https://www.nycourts.gov/reporter/archives/palsgraf_lirr.htm">https://www.nycourts.gov/reporter/archives/palsgraf_lirr.htm</a></p>  |
| <p>Propositions and conclusions on compensation for business losses: types of damages and their valuation: decision S/AC.26/1992/9 taken by the Governing Council of the United Nations Compensation Commission during its resumed 4th session, at the 23rd meeting, held on 6th March 1992. <a href="https://digitallibrary.un.org/record/141403?ln=en">https://digitallibrary.un.org/record/141403?ln=en</a></p>  | <p>Propositions and conclusions on compensation for business losses: types of damages and their valuation: decision S/AC.26/1992/9 taken by the Governing Council of the United Nations Compensation Commission during its resumed 4th session, at the 23rd meeting, held on 6th March 1992. <a href="https://digitallibrary.un.org/record/141403?ln=en">https://digitallibrary.un.org/record/141403?ln=en</a></p>  |

|   |   |
|---|---|
| Recommendations concerning individual claims for serious personal injury or death (category "B" claims) / made by the Panel of Commissioners. S/AC.26/1994/1 of 26 May 1994. <a href="https://digitallibrary.un.org/record/202480?ln=en">https://digitallibrary.un.org/record/202480?ln=en</a>  | Recommendations concerning individual claims for serious personal injury or death (category "B" claims) / made by the Panel of Commissioners. S/AC.26/1994/1 of 26 May 1994. <a href="https://digitallibrary.un.org/record/202480?ln=en">https://digitallibrary.un.org/record/202480?ln=en</a>  |
| Report and recommendations concerning part 1 of the 1st instalment of individual claims for damages above US\$100,000 (Category "D" claims). Made by the Panel of Commissioners. S/AC.26/1998/1 of 3 February 1998. <a href="https://digitallibrary.un.org/record/251206?ln=en">https://digitallibrary.un.org/record/251206?ln=en</a>   | Report and recommendations concerning part 1 of the 1st instalment of individual claims for damages above US\$100,000 (Category "D" claims). Made by the Panel of Commissioners. S/AC.26/1998/1 of 3 February 1998. <a href="https://digitallibrary.un.org/record/251206?ln=en">https://digitallibrary.un.org/record/251206?ln=en</a>   |
| Resolution CM/Res(2023)3 establishing the Enlarged Partial Agreement on the Register of Damage Caused by the Aggression of the Russian Federation against Ukraine: Adopted by the Committee of Ministers on 12 May 2023 at the 1466th meeting of the Ministers' Deputies. <a href="https://rm.coe.int/0900001680ab2595">https://rm.coe.int/0900001680ab2595</a>   | Resolution CM/Res(2023)3 establishing the Enlarged Partial Agreement on the Register of Damage Caused by the Aggression of the Russian Federation against Ukraine: Adopted by the Committee of Ministers on 12 May 2023 at the 1466th meeting of the Ministers' Deputies. <a href="https://rm.coe.int/0900001680ab2595">https://rm.coe.int/0900001680ab2595</a>   |
| Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts: text adopted by the International Law Commission at its fifty-third session, in 2001. <a href="https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft_articles/9_6_2001.pdf">https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft_articles/9_6_2001.pdf</a>   | Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts: text adopted by the International Law Commission at its fifty-third session, in 2001. <a href="https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft_articles/9_6_2001.pdf">https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft_articles/9_6_2001.pdf</a>   |
| Townsend, G. (2019). The United Nations Compensation Commission: Mass Reparations Apotheosis. <i>Loyola of Los Angeles International and Comparative Law Review</i> , 42(3), 325-344.   | Townsend, G. (2019). The United Nations Compensation Commission: Mass Reparations Apotheosis. <i>Loyola of Los Angeles International and Comparative Law Review</i> , 42(3), 325-344.   |
| Ukrainian refugee situation. (n.d.). Operational Data Portal. <a href="https://data2.unhcr.org/en/situations/ukraine">https://data2.unhcr.org/en/situations/ukraine</a>   | Ukrainian refugee situation. (n.d.) Operational Data Portal. <a href="https://data2.unhcr.org/en/situations/ukraine">https://data2.unhcr.org/en/situations/ukraine</a>  |
| UN Security Council Resolution 687 (1991) of 3 April 1991 Iraq-Kuwait. <a href="https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/IQ%20KW_910403_SCR687%281991%29_0.pdf">https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/IQ%20KW_910403_SCR687%281991%29_0.pdf</a>  | UN Security Council Resolution 687 (1991) of 3 April 1991 Iraq-Kuwait. <a href="https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/IQ%20KW_910403_SCR687%281991%29_0.pdf">https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/IQ%20KW_910403_SCR687%281991%29_0.pdf</a>  |
| UNCC at glance (n.d.). United Nations Compensation Commission website. <a href="https://web.archive.org/web/20230610151433/https://uncc.ch/uncc-glance">https://web.archive.org/web/20230610151433/https://uncc.ch/uncc-glance</a>  | UNCC at glance (n.d.). United Nations Compensation Commission website. <a href="https://web.archive.org/web/20230610151433/https://uncc.ch/uncc-glance">https://web.archive.org/web/20230610151433/https://uncc.ch/uncc-glance</a>  |
| Wassgren, H. (1998). The UN Compensation Commission: Lessons of Legitimacy, State Responsibility, and War Reparations. <i>Leiden Journal of International Law</i> , 11(3), 473-492.   | Wassgren, H. (1998). The UN Compensation Commission: Lessons of Legitimacy, State Responsibility, and War Reparations. <i>Leiden Journal of International Law</i> , 11(3), 473-492.   |
| Внутрішньо переміщені особи. (б.д.). Офіційний сайт Міністерства соціальної політики України. <a href="https://www.msp.gov.ua/timeline/Vnutrishno-peremishcheni-osobi.html">https://www.msp.gov.ua/timeline/Vnutrishno-peremishcheni-osobi.html</a>   | <i>Internally displaced persons</i> . (n.d.). Official website of the Ministry of Social Policy of Ukraine <a href="https://www.msp.gov.ua/timeline/Vnutrishno-peremishcheni-osobi.html">https://www.msp.gov.ua/timeline/Vnutrishno-peremishcheni-osobi.html</a>  |
| Світовий банк (2023). Україна. Швидка оцінка завданої шкоди та потреб на відновлення. Лютий 2022 – лютий 2023. Світовий Банк, Уряд України, Європейський Союз, Організація Об'єднаних Націй. (Березень 2023). <a href="https://documents1.worldbank.org/curated/en/099062823034041908/pdf/P18017401fe8430010af21016afb4ebc8c4.pdf">https://documents1.worldbank.org/curated/en/099062823034041908/pdf/P18017401fe8430010af21016afb4ebc8c4.pdf</a> | The World Bank (2023). Ukraine. Rapid damage and restoration need assessment: February 2022 – February 2023. World Bank, Government of Ukraine, European Union, United Nations. (March 2023). <a href="https://documents1.worldbank.org/curated/en/099062823034041908/pdf/P18017401fe8430010af21016afb4ebc8c4.pdf">https://documents1.worldbank.org/curated/en/099062823034041908/pdf/P18017401fe8430010af21016afb4ebc8c4.pdf</a> |

Управління Верховного комісара ООН з прав людини. (б.д.) Україна: захист цивільних осіб у збройному конфлікті. Оновлення, грудень 2023. [https://ukraine.un.org/sites/default/files/2024-01/Ukraine%20-%20protection%20of%20civilians%20in%20armed%20conflict%20%28December%202023%29\\_UKR.pdf](https://ukraine.un.org/sites/default/files/2024-01/Ukraine%20-%20protection%20of%20civilians%20in%20armed%20conflict%20%28December%202023%29_UKR.pdf)

Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights. (n.d.). *Ukraine: Protection of civilians in armed conflict. Update, December 2023.* [https://ukraine.un.org/sites/default/files/2024-01/Ukraine%20-%20protection%20of%20civilians%20in%20armed%20conflict%20%28December%202023%29\\_UKR.pdf](https://ukraine.un.org/sites/default/files/2024-01/Ukraine%20-%20protection%20of%20civilians%20in%20armed%20conflict%20%28December%202023%29_UKR.pdf)

**Конфлікт інтересів:** Автор заявляє, що він не має фінансових чи нефінансових конфліктів інтересів щодо цієї публікації; не має відносин із державними органами, комерційними або некомерційними організаціями, які могли б бути зацікавлені у поданні цієї точки зору.

Стаття виконана в межах фундаментального дослідження за рахунок видатків загального фонду державного бюджету "Доктринальне і правове забезпечення економічної безпеки України в умовах воєнного стану та в повоєнний період".

Карнаух Б. Яка шкода є "прямим" наслідком війни: практика Компенсаційної комісії ООН. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право.* 2024. № 1. С. 23-36. Серія. Юридичні науки. [https://doi.org/10.31617/3.2024\(132\)02](https://doi.org/10.31617/3.2024(132)02)

*Надійшла до редакції 05.01.2024.*

*Отримано після доопрацювання 19.01.2024.*

*Прийнято до друку 24.01.2024.*

*Публікація онлайн 16.02.2024.*

DOI: 10.31617/3.2024(132)03  
 УДК 347.73:336.22(061.1ЄС)

**ГАВРИЛЮК Руслана,**  
 д. ю. н., професор,  
 завідувач кафедри публічного права  
 Чернівецького національного  
 університету ім. Ю. Федьковича  
 вул. Коцюбинського, 2, м. Чернівці,  
 58002, Україна  
 ORCID: 0000-0001-6750-4340  
 r.havrylyuk@chnu.edu.ua

**ПАЦУРКІВСЬКИЙ Петро,**  
 д. ю. н., професор,  
 професор кафедри публічного права  
 Чернівецького національного  
 університету ім. Ю. Федьковича  
 вул. Коцюбинського, 2, м. Чернівці,  
 58002, Україна  
 ORCID: 0000-0001-5081-7842  
 p.patsurkivskyy@chnu.edu.ua

**ПРИНЦИПИ ГАРМОНІЗАЦІЇ  
 ПОДАТКОВОГО ПРАВА ЄС**

*Загальна актуальність дослідження зумовлена початком безпосередньої підготовки України до набуття членства в ЄС, а наукова актуальність – відсутністю наукових розробок в українській науці податкового права принципу гармонізації податкового права ЄС з європейських доктринальних підходів. В основу правового дослідження покладено гіпотезу правової визначеності як сенсу принципу гармонізації податкового права ЄС. За основу методологічного інструментарію перевірки цієї гіпотези взято аксіологічний, антропосоціокультурний та генетичний підходи до предмету пізнання та загальнонаукові принципи об'єктивності й історизму. Парадигмальна матриця принципу правової визначеності як сенсу гармонізації податкового права ЄС укорінена в його первинному праві. Останньому належить системоутворююча роль у формуванні та реалізації цього принципу права ЄС. Метою гармонізації податкового права Євросоюзу є забезпечення функціонування внутрішнього ринку ЄС та його фундаментальних економічних свобод – вільного руху робочої сили, товарів, капіталів і послуг. Основними формами прояву принципу гармонізації податкового права Євросоюзу є рамкова гармонізація його законодавства у сфері непрямого оподаткування й мінімальна гармонізація законодавства держав-членів у сфері прямого оподаткування.*

**HAVRYLYUK Ruslana,**  
 Doctor of Science (Law), Professor,  
 Head of Department of Public Law  
 Yuriy Fedkovych Chernivtsi National  
 University  
 Kotsyubynsky St., 2, Chernivtsi,  
 58002, Ukraine  
 ORCID: 0000-0001-6750-4340  
 r.havrylyuk@chnu.edu.ua

**PATSURKIVSKYY Petro,**  
 Doctor of Science (Law), Professor,  
 Professor of Department of Public Law  
 Yuriy Fedkovych Chernivtsi National  
 University  
 Kotsyubynsky St., 2, Chernivtsi,  
 58002, Ukraine  
 ORCID: 0000-0001-5081-7842  
 p.patsurkivskyy@chnu.edu.ua

**PRINCIPLES OF HARMONIZATION  
 OF EU TAX LAW**

*The general relevance of the study is due to the beginning of Ukraine's immediate preparation for EU membership, and the scientific relevance is due to the lack of scientific developments in the Ukrainian tax law science of the principle of harmonization of EU tax law from European doctrinal approaches. The legal study is based on the hypothesis of legal certainty as the meaning of the principle of harmonization of EU tax law. The methodological tools for testing this hypothesis are based on the axiological, anthropo-socio-cultural and genetic approaches to the subject of knowledge and the general scientific principles of objectivity and historicism. The paradigmatic matrix of the principle of legal certainty as the meaning of harmonization of EU tax law is rooted in its primary law. The latter plays a system-forming role in the formation and implementation of this principle of EU law. The purpose of harmonization of the EU tax law is to ensure the functioning of the EU internal market and its fundamental economic freedoms – the free movement of labour, goods, capital and services. The main forms of manifestation of the principle of harmonization of the EU tax law are the framework harmonization of its legislation in the field of indirect taxation and the minimum harmonization of the legislation of the Member States in the field of direct taxation. The dominant role belongs to the*



Copyright © Автор(и). Це стаття відкритого доступу, яка розповсюджується на умовах ліцензії Creative Commons Attribution License 4.0 (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>)

*Домінуюча роль належить першій з них. Це зумовлено природою Євросоюзу як цивілізаційного феномену та правового простору. Особлива роль в гармонізації податкового законодавства ЄС і його держав-членів належить прецедентному праву ЄС. Суд ЄС виробив у своїх рішеннях універсальну правову матрицю цієї гармонізації у формі принципів прямої дії та верховенства права ЄС. Прецедентне право ЄС вінчає каркас правової визначеності у податково-правовому просторі Євросоюзу.*

*Ключові слова:* правова визначеність, принцип гармонізації податкового права ЄС, рамкова гармонізація законодавства ЄС у сфері непрямого оподаткування, мінімальна гармонізація держав-членів у сфері прямого оподаткування.

*first of them. This is due to the nature of the European Union as a civilizational phenomenon and legal space. The EU case law plays a special role in harmonizing the tax legislation of the EU and its member states. In its judgments, the EU Court of Justice has developed a universal legal matrix for this harmonization in the form of the principles of direct action and the supremacy of EU law. The EU case law crowns the framework of legal certainty in the EU tax and legal area.*

*Keywords:* legal certainty; the principle of harmonization of EU tax law; framework harmonization of EU legislation in the field of indirect taxation; minimum harmonization of Member States in the field of direct taxation.

JEL Classification: K33, K34, K40, O52, H22.

## Вступ

Наразі Україна, всупереч жорсткій російсько-українській війні та низці інших внутрішніх та зовнішніх чинників, інтенсивно готується до набуття статусу держави – повноправного члена ЄС. Одним з ключових напрямів цієї роботи є імплементація нормативно-правових актів ЄС у законодавство України, утвердження його цінностей в усіх сферах суспільного життя українського соціуму. Серед іншого це передбачає глибоке вивчення та достеменне знання цього законодавства загалом і його принципів зокрема – як загальноунійних, так і галузевих принципів європейського законодавства.

Одним з таких наріжних принципів законодавства ЄС у податковому праві Євросоюзу є принцип гармонізації податкового права ЄС. Він не є незнайомим українським правотворчим і правозастосовним інституціям і вже певною мірою реалізується у співпраці України з ЄС, особливо після підписання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом. Водночас цей новий етап співпраці між Україною та ЄС вимагає здійснення цієї роботи на найвищому професійному рівні та з найбільшою відповідальністю. Наближаючись до набуття повноправного членства в Європейському Союзі, Україна водночас відкриває його для себе по-новому, не з рекламного фасаду, а суто зсередини цього інноваційного правового й культурного простору загалом.

Це невідкладно вимагає нового наукового осмислення права ЄС та його принципів на усіх ієрархічних рівнях європейського права. У правознавстві України ця проблематика щороку набуває актуальності, зростає кількість дослідників та їх праць у цій царині знання. Не є винятком і проблематика принципів права ЄС, де кількість досліджень також зростає. Зокрема принципи права ЄС активно досліджували вчені: О. Назаренко, М. Феделеш, О. Юхимюк, М. Ковалів, Т. Тимчинський і О. Ніканорова, В. Колесніченко, О. Вартовнік, О. Ховтун та О. Домбровська та інші. Для них властивий юридичний позитивізм як метод пізнання, погляд на ці принципи ззовні, а не з середини, а також

традиційне сприйняття цих принципів як певних сукупностей, складовими яких є зрозумілі та і не зовсім зрозумілі феномени. До прикладу, Назаренко (2015, с. 249) серед так званих загальних принципів права ЄС називає "принцип поваги до основоположних прав; принципи, що є спільними для правових систем держав-членів; загальні принципи міжнародного права; принципи, що походять з природи права ЄС". Чи додає ця класифікація Україні таких необхідних їй адекватних та інноваційних знань про зокрема основоположні принципи права ЄС? Залишимо це питання відкритим. Зазначимо лише, що наразі такі уявлення про принципи права ЄС не спрямовують до необхідних цілей у лабіринті європейського правового простору.

В основу правового дослідження покладено гіпотезу правової визначеності як сенсу принципу гармонізації податкового права ЄС. Метою статті є аналіз концептуальних засад основоположного принципу гармонізації податкового права, передусім правової визначеності як квінтесенції цього принципу, а також таких його проявів, як рамкова гармонізація податкового права ЄС у сфері непрямого оподаткування та мінімальна гармонізація податкового права держав-членів у сфері прямого оподаткування.

В основу пізнавального інструментарію дослідження покладено аксіологічний, антропосоціокультурний та генетичний підходи до предмета пізнання, загальнонаукові принципи об'єктивності та історизму.

У першому розділі статті розкривається правове поняття юридичної визначеності як сенсу гармонізації податкового законодавства ЄС, у другому – проаналізовано зміст гармонізації законодавства ЄС у сфері непрямого оподаткування, у третьому – досліджено природу гармонізації законодавства держав-членів у сфері прямого оподаткування.

## **1. Правова визначеність як сенс принципу гармонізації податкового права ЄС**

Альфой та омегой гармонізації податкового права ЄС і відповідних держав-членів є інтеграція їх законодавства з метою створення повноцінного внутрішнього ринку ЄС. Цей ринок відповідно до ст. 3 Договору про заснування Євросоюзу і ст. 26 Договору про функціонування ЄС визначається як економічний простір без внутрішніх кордонів, в якому забезпечуються чотири фундаментальних економічних свободи: безперешкодний рух капіталу, осіб, послуг і товарів згідно з положеннями Установчих договорів. Цього *простору свободи* можливо досягти лише знаходженням і впровадженням у практику спільної для всіх суб'єктів внутрішнього ринку ЄС належної міри правової визначеності в усіх сегментах цього ринку та його правового регулювання, зокрема в податковому праві. Принцип гармонізації податкового права Євросоюзу та його держав-членів є одним з вирішальних інструментів досягнення цієї мети.

Правова визначеність як одна з основоположних властивостей права толерується здебільшого європейськими та західними загалом його пізнавальними традиціями. Як зазначає італійський філософ права Бруно Леоні, точність, повнота й послідовність норм права забезпечують правову уніфікацію та гармонізацію, повсюдно однакове розуміння та застосування права всіма суб'єктами правовідносин. На його думку, правова держава в її класичному сенсі може існувати лише за умов реальної визначеності закону, тому що тільки в цьому випадку у фізичних та юридичних осіб є можливість планувати власну життєдіяльність (Leoni, 1972, с. 114–115). Таку саму світоглядну та методологічну позицію демонструє класик західної теоретичної юриспруденції Ф. А. Гаєк, доводячи, що визначені та чіткі правові норми іманентно необхідні для кожного цивілізованого суспільства, яке засноване на цінностях лібералізму та ринкової економіки (Hayek, 1960, с. 148–176).

Суддя Верховного Суду США А. Скалія також зазначає, що невизначеність норм права несумісна з принципом його верховенства, наголошуючи, що елементарна справедливість потребує, аби суб'єкти правовідносин усвідомлювали, чого вимагає від них законодавець (Scalia, 1989, с. 1179). Розвиваючи ціннісний підхід А. Скалія до розуміння права, О. Раббан звертає увагу на те, що визначеність, уможливаючи суб'єктам права завчасне планування та вибудовування їх поведінки, максимізує їх свободу (Rabban, 2010, с. 179).

Стосовно значення визначеності у податковому праві його класик, основоположник новочасної наукової думки про мистецтво оподаткування А. Сміт резонно зауважував, що точна визначеність терміну сплати, способу платежу та його суми, яку кожна окрема особа має сплатити, у питаннях оподаткування видається справою такої ваги, "що вельми значний ступінь нерівномірності, як це... впливає з досвіду усіх народів, є набагато меншим злом, ніж дуже мала міра невизначеності" (Сміт, 2001, с. 505, 506).

Але як досягти належної міри так необхідної правової визначеності, коли ще давньоримські юристи дійшли беззаперечного висновку, що "*non possunt amnes articuli singillatim aut legibus comprehendere*" (Ross, 1958, с. 32) неможливо всі окремі випадки охопити законом? Історичний досвід переконує, що об'єктивні передумови правової невизначеності як явища зумовлюються передусім семантикою юридичної мови – юридичного тексту як специфічної символічної системи, яка в кожному конкретному випадку потребує "розкодування" й тлумачення. Тобто вести дискусію про визначеність правових норм можливо лише зі світоглядних та методологічних позицій умовності й відносності, враховуючи абстрактність правових приписів. Норми податкового права ЄС не є винятком цього.

За словами Г. Л. А. Гарта, правові норми, а також цілі юридичні конструкції завжди наділені тим, що в західному праві (а податкове право ЄС є його частиною) називають "відкритою структурою" (*open texture of law*) (Hart, 1997, с. 127–128). Р. Алексі наголошує, що "зони



невизначеності позитивного права властиві кожній правовій системі". На його думку, оскільки будь-яка правова "норма є результатом типізації відповідних суспільних відносин, то певна невизначеність правової норми закладена вже в її природі, є атрибутивною властивістю права в цілому та його структурних елементів в тім числі" (Alexy, 2005, с. 87).

Є чимало й інших чинників невизначеності правових норм. Марк Ван Хук (Hoesck, 2002, с. 54–55) зазначає, що це, по-перше, процесуальна природа соціальної дійсності загалом і правової зокрема, способом буття якої є її перманентна змінюваність. Законодавство, будучи за його природою непроцесуальною реальністю, не спроможне схопити цей її аспект. По-друге, згідно з твердженням авторитетного американського теоретика права Фредеріка Шауера, навіть найбездоганніші правила потенційно завжди неточні тому, що недосконалі людські знання про світ, а також обмежені людські можливості передбачати майбутнє (Schauer, 1993, с. 36). Ось чому навіть найточніша податково-правова норма, як вважає нідерландський теоретик податкового права Ганс Грібнау, виявляється невизначеною за її зіставлення, з одного боку, з конкретною податково-правовою ситуацією, що випадково опиняється у сфері її дії, яку законодавець виявився неспроможним передбачити на час встановлення цієї норми, з іншого боку, якщо ця норма потрапляє у дещо відмінний ціннісний контекст, скажімо, у правове поле іншої держави, так як ця норма є насправді відносно визначеною (Gribnau, 2007, с. 317).

Водночас зазначена типова модель дії правової норми вказує на доцільність і навіть на необхідність ефективного використання в праві також відносно визначених юридичних засобів як більш пластичних та компромісних (Osofsky, 2011). Про це пишуть й інші закордонні дослідники правових засобів регулювання суспільних відносин. Так, уже згадуваний нами американський правознавець О. Раббан (Rabban, 2010, с. 177, 179) резонно зауважує, що у деяких випадках саме загальні правові стандарти (а таким і є принцип гармонізації податкового права ЄС та держав-членів) можуть забезпечувати визначеність та передбачуваність у правовому регулюванні суспільної дійсності порівняно з надзвичайно конкретно сформульованими, однозначними правовими приписами.

Парадоксальне, на перший погляд, спостереження за дією правових норм зробив Дж. Крісті, який дійшов висновку, що саме семантична мовна невизначеність, навіть плюралістичність уможлиблює здійснення правом більшості з його регулятивних функцій (Christie, 1964, с. 885). Він також зауважує, що застосування у праві загальних понять і принципів з відкритим змістом, яке наразі продовжує критично сприйматися здебільшого правознавцями, насправді є не лише неминучістю, але й необхідністю. Саме це, на його думку, дозволяє праву залишатися пластичним та адаптивним. У протилежному випадку, резюмує він, праву загрожувала б маргіналізація, втрата ним ролі соціального регулятора (Christie, 1964, с. 911).

Щодо податкового права, на думку англійця Дж. А. Джонса (*Jones, 1996, с. 65, 69, 78–79, 87–88*), пошуки якомога більшої його визначеності на шляху все ретельнішої і детальнішої регламентації податкових відносин вже перебувають на межі розумного, а за подальших зусиль правотворчих інституцій в цьому самому напрямі загрожують появою зворотного ефекту, оскільки, як він зазначає, деталізація та визначеність не завжди одне і те саме. У праві це в силу його процесуальної природи зазвичай протилежні явища. Прагнення передбачити законодавчу відповідь на кожне питання, яке породжує правозастосовна практика, уже зумовило появу велетенських териконів неживаних норм податкового права. Дж. А. Джонс називає такі феномени "безглуздя податково-правових норм". Він вбачає раціональний засіб подолання цього безглуздя шляхом запровадження гнучкої системи "абстрактних принципів податкового права", тому що тільки вони спроможні всебічно врахувати контекстуальність податкових відносин (*Jones, 1996, с. 69*). Цю позицію поділяють загалом й інші дослідники податкового права (*Weisbach, 1999; Braithwaite, 2002; Tittle, 2006*).

Досягти належної міри визначеності у податковому праві надзвичайно важко, оскільки воно, з одного боку, є частиною процесуальної реальності, способом буття якої є її невмируща плинність, а з іншого – ця процесуальність зростає в геометричній прогресії від того, що податкове право врегульовує зазвичай парадигмально протилежні публічні та приватні інтереси його суб'єктів у такій фундаментальній сфері, як право особи на власність.

Один з відомих американських дослідників податкового права (*Givati, 2009, с. 144*) виокремлює такі архетипи невизначеності в податковому праві держав західної цивілізації, зокрема й у податковому праві ЄС:

- семантична невизначеність податково-правових норм;
- невизначеність їх у зв'язку з зазначеним у частині застосування цих норм до неповторної конкретної фактичної ситуації;
- невизначеність податково-правових норм щодо доказування необхідних фактів.

У податковому праві ЄС ці пласти невизначеності мультиплікуються ще й унаслідок зіткнення й перетинання відмінних між собою правових традицій в оподаткуванні різних його суб'єктів, різних способів формулювання податково-правових приписів, неоднакового рівня податково-правової культури платників податків держав-членів тощо.

Гармонізація податкового права ЄС є зменшенням цієї його невизначеності, оптимізації національних податково-правових режимів на унійних засадах спільних цінностей та формування особливого податково-правового розуміння й правозастосування у сфері оподаткування, укорінення у свідомості всіх платників податків держав – членів ЄС спільної культури оподаткування, яка базується на позиціонуванні фундаментальних свобод внутрішнього ринку ЄС, принципів гармонізації та недискримінації у податковому праві ЄС.

## 2. Рамкова гармонізація податкового права ЄС у сфері непрямого оподаткування

Домінуючою формою прояву принципу гармонізації податкового права ЄС є рамкова гармонізація у сфері непрямого оподаткування. Це зумовлено природою ЄС як цивілізаційного явища. Зокрема у ст. 1 Договору про Європейський Союз йдеться про те, що держави-члени (вони ж і держави-засновники) наділяють ЄС *компетенцією* для досягнення спільних цілей. Це є реалізацією на практиці принципу наділення *повноваженнями*. Ст. 113 Договору про функціонування Європейського Союзу (ДФЄС) наділила Спільноту компетенцією ухвалювати відповідно до спеціальної законодавчої процедури рішення щодо гармонізації законодавства у сфері податків з обігу, акцизів та інших непрямих податків. Водночас визначено й міру гармонізації – щоб вона *забезпечувала* створення та функціонування внутрішнього ринку, а також не допускала спотворення конкуренції. Це, як зазначають європейські вчені-фахівці з податкового права (*Barreau, 2023*), ціннісна основа для гармонізації "обмеженої кількості непрямих податків". Ці вчені резонно звертають увагу на те, що ст. 111 ДФЄС стосується *компетенції* оподатковувати, а не *повноважень* оподатковувати. У цьому переконує, до прикладу, чинна Директива Ради 2006/112/ЄС від 26.11.2006 р., відповідно до якої гармонізованою є лише база ПДВ, ставки ж цього податку встановлюють держави-члени (*Council Directive 2006/112/EC*).

В європейській літературі з податкового права ЄС можна зустріти твердження про те, що ст. 114 та 115 ДФЄС також надають Євросоюзу повноваження щодо гармонізації податкового законодавства держав-членів (*Traversa & Bizioli, 2020, с. 743*). Однак податково-правова дійсність поки цього не підтвердила.

Реальна рамкова гармонізація податкового права ЄС у сфері непрямого оподаткування розпочалася з прийняття у 1977 р. Шостої директиви Ради 77/388/ЄЕС про ПДВ (*Council Directive 77/388/EEC*). Ця директива забезпечила незрівнянно більшу правову визначеність для всіх держав-членів щодо справляння ПДВ, мала одним зі своїх наслідків істотне зближення правових режимів ПДВ держав-членів (*Cnossen & Shoup, 1987*). Чи не найбільша з переваг нового підходу Євросоюзу та держав-членів до правового регулювання ПДВ полягала у тому, що воно приведене у повну відповідність до вимог ст. 99 Римського договору, у яких йшлося про реальну гармонізацію непрямих податків держав-членів. Нині це ст. 113 Лісабонського договору про функціонування ЄС.

Згодом на зміну зазначеній директиві Ради щодо ПДВ прийшла нині чинна директива ЄС з ПДВ 2006/112 про спільну систему держав-членів щодо податку на додану вартість (*Council Directive 2006/112*). Вона увібрала всі положення своєї попередниці, які витримали випробування часом, а також містила відповіді на нові історичні виклики непрямого оподаткуванню в ЄС. Наприкінці десятих років

XXI ст. на доповнення до цієї директиви істотно зросла роль "м'якого права" як інструменту рамкової гармонізації правил держав-членів щодо непрямого оподаткування, передусім у сфері ПДВ. Найчастіше це право проявлялося у формі *керівних принципів* Комітету з ПДВ, пояснювальних та аналітичних *записок Європейської комісії, висновків Експертної групи з ПДВ*. До їх числа можна віднести й Зелену книгу щодо майбутнього ПДВ та його гармонізації (*European Commission, 2011, с. 3*). Водночас вважаємо за необхідне наголосити, що за деяких переваг м'якого права воно проявило себе недостатньо ефективним порівняно з позитивним правовим засобом здійснення гармонізації податкового законодавства ЄС, оскільки виявилось неспроможним забезпечити необхідну міру правової визначеності, на яку мають право платники податків.

У новій європейській літературі з податкового права резонно зауважено на негативному впливі щодо гармонізації ПДВ *принципу процедурної автономії* держав-членів, який зазвичай повертається розбалансуванням уже "гармонізованого на рівні ЄС" ПДВ (*Pfeiffer, 2015; Doesum & Kesteren & Norden, 2016*). У деяких дослідженнях зауважено, що при цьому наслідки дисгармонізації нерідко впливовіші за позитивні наслідки гармонізації, а податковий суверенітет держав-членів продовжує залишатися найважчим бар'єром на шляху рамкової гармонізації податкового законодавства ЄС, зокрема й у сфері непрямого оподаткування (*Traversa & Ceci, 2015*).

### **3. Мінімальна гармонізація податкового права держав – членів ЄС у сфері прямого оподаткування**

Євросоюз не наділений Установчими договорами прямими повноваженнями у сфері прямого оподаткування. У доктрині податкового права ЄС це явище зазвичай називають "суворим винятком суверенітету" (*Lyons, 1995, с. 27; Thiel, 2002, с. 21; Kokott & Henze, 2005, с. 67; De Hosson, 2006, с. 294*). Водночас ця доктрина та Суд ЄС резонно зауважують, що пряме оподаткування не є "островом поза межами досяжності права [ЄС] (*Opinion of AG Tesouro in Decker, 1997, с. 17; Lenaerts, 2009–10, с. 1338*). Передусім на пряме оподаткування держав – членів Євросоюзу чинять потужний вплив принципи прямої дії та верховенства права ЄС, фундаментальні потреби розвитку внутрішнього ринку та його економічні свободи, людські права, що одержали легітимне визнання у праві ЄС. Особливо потужною виявилася дія цих чинників на мінімальну гармонізацію податкового права ЄС у сфері прямого оподаткування, починаючи з другої половини 80-х рр. XX ст.

Найдієвішим з інструментів позитивного похідного права ЄС щодо гармонізації законодавства держав-членів у сфері прямого оподаткування зарекомендували себе Директиви Ради. Вони забезпечують поступову, відверто фрагментовану позитивну гармонізацію цього законодавства шляхом їх імплементації державами-членами в національне

законодавство. Їх ухвалення можливе тільки за умови одноголосного ухвалення за їх голосування, що стає наразі все проблемнішим. Саме тому цих директив не так багато, проте все ж таки вони не поодинокі. До них передусім можна віднести Директиву Ради про материнські і дочірні компанії, Директиву Ради про податкові злиття, Директиву Ради про проценти та роялті, Директиву Ради про запобігання ухиленням від сплати податків, Директиву Ради про адміністративне співробітництво у сфері оподаткування і поки що найновішу Директиву ради про надання посередниками інформації щодо транскордонних операцій, які підлягають звітності.

У доктрині податкового права ЄС дедалі наполегливіше висловлюються та обстоюються інноваційні міркування, що реальними правовими інструментами Євросоюзу у сфері мінімальної гармонізації щодо прямого оподаткування є формування ним загальних цілей цього оподаткування (відповідно до ст. 352 ДФЄС), вироблення заходів із запобігання шахрайству (відповідно до ст. 325 ДФЄС), по захисту навколишнього середовища (відповідно до ст. 192(2)(a) ДФЄС), прямих іноземних інвестицій (відповідно до ст. 207(1) ДФЄС), енергетичної політики (відповідно до ст. 194(3) ДФЄС), руху капіталів з третіми країнами (відповідно до ст. 64 ДФЄС) та деякі інші (*Harris*, 1994, с. 111; *de Graaf*, 1998, с. 258; *de Graaf & Visser*, 2016, с. 199; *Smit*, 2017, с. 215; *Wattel & Szudoczky & Weber*, 2018, с. 34). Податково-правова дійсність уже містить неспростовні підтвердження цього.

Потужним чинником впливу права ЄС на гармонізацію прямого оподаткування держав-членів стали рішення Суду ЄС. Зокрема у своїх рішеннях цей Суд обґрунтував висновок про те, що таке втручання з боку законодавчого органу Євросоюзу в гармонізації прямого оподаткування держав-членів правомірне і навіть необхідне у випадках реального спотворення конкуренції на внутрішньому ринку Євросоюзу вищезазначеним сегментом законодавства (*ECJ*, 12 December 2006; *ECJ*, 8 June 2010). При цьому законодавцю ЄС потрібно, як йдеться у рішеннях Суду, навести достатню аргументацію, чому ним вжито відповідних заходів (*ECJ*, 5 October 2000; *ECJ*, June 8, 2010). Крім того, Суд ЄС навіть вивів деякі правила такого втручання законодавця Євросоюзу в національне податкове право держав-членів у сфері прямого оподаткування. Передусім таке втручання має бути розумним, стосуватися зняття перешкод чи запобігання їм у розвитку транскордонної співпраці на внутрішньому ринку Спільноти, виплати відсотків і роялті відповідно до Директиви на прибуток підприємств та низка інших правил (*ECJ*, September 25, 2003). Окремі з цих правил уже імплементовані в законодавство ЄС (*Interest-Royalties Directive*, 2004).

Такий широкий підхід Суду ЄС до розуміння й застосування ст. 115 ДФЄС як парадигмальної основи до здійснення заходів гармонізації законодавства держав-членів у сфері прямого оподаткування дав реальне підґрунтя низки дослідників податкового права Євросоюзу для висновку про "невловимість" точного обсягу та меж

ст. 115 ДФЄС щодо прямого оподаткування (Kofler, 2020, с. 28–29). Інші дослідники податкового права ЄС навіть припускають можливість і в нинішніх парадигмальних межах правового простору Євросоюзу повної гармонізації законодавства його держав-членів у сфері прямого оподаткування (Helminen, 2017; Haslechner, 2018, с. 37). На нашу думку, з огляду на нинішні світоглядні та ціннісні засади загалом функціонування ЄС це неможливо в принципі. Адже ціна питання тут – податковий суверенітет держав-членів, а отже й їхній фактичний суверенітет як такий. А держава без суверенітету – це квазідержава, неспроможна держава.

### Висновки

Парадигмальна матриця принципу правової визначеності як сенсу гармонізації податкового права ЄС укорінена в його первинному праві. Останньому належить системоутворююча роль у формуванні та реалізації цього принципу. Його квінтесенція сформульована у ст. 2 Договору про заснування Європейського Союзу. У ній йдеться про загальну компетенцію Союзу гармонізувати законодавство держав-членів з метою створення та підтримки успішного функціонування внутрішнього ринку ЄС, який би мав усі основоположні властивості національного ринку. У ст. 26 ДФЄС цей ринок визначається як особливий правовий простір без внутрішніх кордонів, у якому забезпечується вільний рух капіталу, осіб, послуг і товарів відповідно до вимог Установчих договорів Євросоюзу. Ключовим інструментом забезпечення цього простору правової свободи є гарантування й забезпечення на практиці для всіх суб'єктів цього ринку *належної міри правової визначеності їх поведінки*. У цьому й полягає найсокровенніший сенс гармонізації податкового законодавства.

У межах правового простору ЄС є рамкова гармонізація його законодавства у сфері непрямого оподаткування й так звана мінімальна гармонізація законодавства держав-членів у сфері прямого оподаткування. Домінуюча роль серед цих двох форм гармонізації податкового законодавства на теренах ЄС належить першій з них. Це зумовлено природою Євросоюзу як цивілізаційного феномену та правового простору. Вона особливо плюралістична й багатоаспектна за своїм конкретним змістом, формами та методами й найочевидніше проявляється в юридичному гарантуванні та практичному забезпеченні необхідної міри визначеності у сфері фундаментальних економічних свобод суб'єктів підприємницької діяльності на внутрішньому ринку ЄС у їх транскордонній співпраці, базується на економічному лібералізмі та ринковій економіці.

Гармонізація податкового законодавства держав-членів у сфері прямого оподаткування здійснюється головним чином у формі Директив Ради ЄС. Цей правовий інструмент Євросоюзу має за мету *збільшення міри правової визначеності для суб'єктів правовідносин у сфері прямого оподаткування*, посилення у них держав-членів та ЄС загалом відчуття солідарності та партнерства у сфері їх спільної

компетенції. Директиви обов'язкові для держав-членів у сфері передбачених у них цілей, які повинні бути досягнуті ними, проте за державами-членами залишається при цьому свобода вибору ними форм і методів імплементації директив у їх законодавство. Однак ця свобода жорстко регламентована обов'язковістю досягнення кожною державою-членом визначених у директивах цілей, що є важливим елементом належної правової визначеності держав-членів ЄС у сфері прямого оподаткування. Фундаментальними універсальними цілями усіх директив у сфері гармонізації прямого оподаткування держав-членів є запобігання ухиленням від сплати податків та уникнення оподаткування, захист людських прав й основоположних економічних свобод платників податків на внутрішньому ринку ЄС.

Унікальна та неоціненна роль у здійсненні усіх форм гармонізації у сфері оподаткування на теренах ЄС належить Суду ЄС. Він напрацював сегмент його прецедентного права щодо гармонізації прямого й непрямого оподаткування на теренах правового простору ЄС, виробив у своїх рішеннях його ефективні матриці, а найголовніше – універсальну правову матрицю цієї гармонізації у формі принципів прямої дії та верховенства права ЄС. Прецедентне право Суду ЄС вінчає каркас правової визначеності у податково-правовому просторі Євросоюзу.

| СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ  | REFERENCE   |
|---|---|
| Alexy, R. (2005). <i>Begriff und Geltung de Rechts</i> . Verlag Karl Alber Freiburg.  | Alexy, R. (2005). <i>Begriff und Geltung de Rechts</i> . Verlag Karl Alber Freiburg.  |
| Barreau, F. (2023). The Legitimacy of the EU's Tax-Based Own Resources. Lindholm, J. & Hultqvist, A. (Eds.), <i>The Power to Tax in Europe: Swedish Studies in European Law</i> . Volume 14. Hart Publishing. (p. 37-58).   | Barreau, F. (2023). The Legitimacy of the EU's Tax-Based Own Resources. Lindholm, J. & Hultqvist, A. (Eds.), <i>The Power to Tax in Europe: Swedish Studies in European Law</i> . Volume 14. Hart Publishing. (p. 37-58).   |
| Braithwaite, J. (2002). Making tax law more certain: A theory. <i>Working Paper</i> . 44. <a href="http://hdl.handle.net/1885/42640">http://hdl.handle.net/1885/42640</a>   | Braithwaite, J. (2002). Making tax law more certain: A theory. <i>Working Paper</i> . 44. <a href="http://hdl.handle.net/1885/42640">http://hdl.handle.net/1885/42640</a>   |
| Christie, G. C. (1964). Vagueness and Legal Language. <i>Minnesota Law Review</i> . 48. 885-911. <a href="https://scholarship.law.umn.edu/mlr/1369">https://scholarship.law.umn.edu/mlr/1369</a>  | Christie, G. C. (1964). Vagueness and Legal Language. <i>Minnesota Law Review</i> . 48. 885-911. <a href="https://scholarship.law.umn.edu/mlr/1369">https://scholarship.law.umn.edu/mlr/1369</a>  |
| Cnossen S. & Shoup C. S. (1987). Coordination of value-added taxes. Cnossen S. (ed.) <i>Tax Coordination in the European Community</i> . Kluwer Law and Taxation Publishers. p. 59-82.  | Cnossen S. & Shoup C. S. (1987). Coordination of value-added taxes. Cnossen S. (ed.) <i>Tax Coordination in the European Community</i> . Kluwer Law and Taxation Publishers. p. 59-82.  |
| Council Directive 2006/112/EC of 28 November 2006 on the Common System of Value Added Tax [2006] OJ L347/1. <a href="https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2006/112/oj">https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2006/112/oj</a>   | Council Directive 2006/112/EC of 28 November 2006 on the Common System of Value Added Tax [2006] OJ L347/1. <a href="https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2006/112/oj">https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2006/112/oj</a>   |
| Council Directive 77/388/EEC of 17 May 1977 on the harmonisation of the laws of the Member States relating to turnover taxes – Common system of value-added tax: uniform basis of assessment. <a href="https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A31977L0388">https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A31977L0388</a> | Council Directive 77/388/EEC of 17 May 1977 on the harmonisation of the laws of the Member States relating to turnover taxes – Common system of value-added tax: uniform basis of assessment. <a href="https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A31977L0388">https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A31977L0388</a> |

|  |  |
|--|--|
| De Graaf, A. (1998). Avoidance of International Double Taxation: Community or Joint Policy? <i>EC Tax Rev.</i> 7. 258-275. <a href="https://doi.org/10.54648/ecta1998040">https://doi.org/10.54648/ecta1998040</a>   | De Graaf, A. (1998). Avoidance of International Double Taxation: Community or Joint Policy? <i>EC Tax Rev.</i> 7. 258-275. <a href="https://doi.org/10.54648/ecta1998040">https://doi.org/10.54648/ecta1998040</a>   |
| De Graaf, A. & Visser, K.-J. (2016). ATA Directive: Some Observations Regarding Formal Aspects. <i>EC Tax Rev.</i> 25. 199-210. <a href="https://doi.org/10.54648/ecta2016021">https://doi.org/10.54648/ecta2016021</a>  | De Graaf, A. & Visser, K.-J. (2016). ATA Directive: Some Observations Regarding Formal Aspects. <i>EC Tax Rev.</i> 25. 199-210. <a href="https://doi.org/10.54648/ecta2016021">https://doi.org/10.54648/ecta2016021</a>  |
| De Hosson, F. C. (2006). On the Controversial Role of the European Court in Corporate Tax Cases. <i>Intertax.</i> 34(6/7). 294-303. <a href="https://doi.org/10.54648/taxi2006047">https://doi.org/10.54648/taxi2006047</a>  | De Hosson, F. C. (2006). On the Controversial Role of the European Court in Corporate Tax Cases. <i>Intertax.</i> 34(6/7) 294-303. <a href="https://doi.org/10.54648/taxi2006047">https://doi.org/10.54648/taxi2006047</a>   |
| Doesum, A., Kesteren, H. & Van Norden, G.-J. (2016). <i>Fundamentals of EU VAT</i> . Wolters Kluwer. Kristoffersson, E. & Rendahl, P. <i>Textbook on VAT</i> . IUSTUS.   | Doesum, A., Kesteren, H. & Van Norden, G.-J. (2016). <i>Fundamentals of EU VAT</i> . Wolters Kluwer. Kristoffersson, E. & Rendahl, P. <i>Textbook on VAT</i> . IUSTUS.   |
| ECJ, 12 December 2006, C-380/03, Germany/Parliament and Council, EU: C: 2006: 772. <a href="https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=ecli:ECLI:EU:C:2006:772">https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=ecli:ECLI:EU:C:2006:772</a>   | ECJ, 12 December 2006, C-380/03, Germany/Parliament and Council, EU: C: 2006: 772. <a href="https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=ecli:ECLI:EU:C:2006:772">https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=ecli:ECLI:EU:C:2006:772</a>   |
| ECJ, 5 October 2000, C-376/98, Germany/Parliament and Council, EU: C: 2000: 544. <a href="https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61998CJ0376">https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61998CJ0376</a>   | ECJ, 5 October 2000, C-376/98, Germany/Parliament and Council, EU: C: 2000: 544. <a href="https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61998CJ0376">https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61998CJ0376</a>   |
| ECJ, 8 June 2010, C-58/08, Vodafone Ltd, EU: C: 2010: 321. <a href="https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A62008CJ0058">https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A62008CJ0058</a>   | ECJ, 8 June 2010, C-58/08, Vodafone Ltd, EU: C: 2010: 321. <a href="https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A62008CJ0058">https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A62008CJ0058</a>   |
| ECJ, September 25, 2003, C-58/01, Océ van der Grinten, EU: C: 2003: 495. <a href="https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62001TJ0058">https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62001TJ0058</a>   | ECJ, September 25, 2003, C-58/01, Océ van der Grinten, EU: C: 2003: 495. <a href="https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62001TJ0058">https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62001TJ0058</a>   |
| European Commission, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council and the European Economic and Social Committee on the Future of VAT – Towards a Simpler, More Robust and Efficient VAT System Tailored to the Single Market. COM/2011/0851. (2011). <a href="https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52011DC0851">https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52011DC0851</a> | European Commission, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council and the European Economic and Social Committee on the Future of VAT – Towards a Simpler, More Robust and Efficient VAT System Tailored to the Single Market. COM/2011/0851. (2011). <a href="https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52011DC0851">https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52011DC0851</a> |
| Givati, Y. (2009). Resolving Legal Uncertainty: The Unfulfilled Promise of Advance Tax Rulings. <i>Virginia Tax Review.</i> 30(6). <a href="http://nrs.harvard.edu/urn-3:HUL.InstRepos:3333571">http://nrs.harvard.edu/urn-3:HUL.InstRepos:3333571</a>   | Givati, Y. (2009). Resolving Legal Uncertainty: The Unfulfilled Promise of Advance Tax Rulings. <i>Virginia Tax Review.</i> 30(6). <a href="http://nrs.harvard.edu/urn-3:HUL.InstRepos:3333571">http://nrs.harvard.edu/urn-3:HUL.InstRepos:3333571</a>   |
| Gribnau, H. (2007). Soft Law and Taxation: The Case of the Netherlands. <i>Legisprudence.</i> 1 (3). 291-326. <a href="https://research.tilburguniversity.edu/en/publications/soft-law-and-taxation-eu-and-international-aspects">https://research.tilburguniversity.edu/en/publications/soft-law-and-taxation-eu-and-international-aspects</a>  | Gribnau, H. (2007). Soft Law and Taxation: The Case of the Netherlands. <i>Legisprudence.</i> 1 (3). 291-326. <a href="https://research.tilburguniversity.edu/en/publications/soft-law-and-taxation-eu-and-international-aspects">https://research.tilburguniversity.edu/en/publications/soft-law-and-taxation-eu-and-international-aspects</a>  |
| Harris, C. M. (1994). The European Community's Parent-Subsidiary Directive. <i>Fla. J. Int'l L.</i> 9(1). 111-164. <a href="https://scholarship.law.ufl.edu/fjil/vol9/iss1/6">https://scholarship.law.ufl.edu/fjil/vol9/iss1/6</a>   | Harris, C. M. (1994). The European Community's Parent-Subsidiary Directive. <i>Fla. J. Int'l L.</i> 9(1). p.111-164. <a href="https://scholarship.law.ufl.edu/fjil/vol9/iss1/6">https://scholarship.law.ufl.edu/fjil/vol9/iss1/6</a>   |
| Hart, H. L. A. (1997). <i>The Concept of Law.</i> 2 <sup>nd</sup> ed. CLARENDON PRESS.   | Hart, H.L.A. (1997). <i>The Concept of Law.</i> 2 <sup>nd</sup> ed. CLARENDON PRESS.   |
| Haslehner, W. (2018). EU–US Relations in the Field of Direct Taxes from the EU Perspective: A BEPS-Induced Transformation? Pistone, P. & Weber, D. (eds). <i>Implementation of Anti-BEPS Rules in the EU: A Comprehensive Study.</i> IBFD.   | Haslehner, W. (2018). EU–US Relations in the Field of Direct Taxes from the EU Perspective: A BEPS-Induced Transformation? Pistone, P. & Weber, D. (eds). <i>Implementation of Anti-BEPS Rules in the EU: A Comprehensive Study.</i> IBFD.   |
| Hayek, F. A. (1960). <i>The Constitution of Liberty.</i> University of Chicago Press.  | Hayek, F. A. (1960). <i>The Constitution of Liberty.</i> University of Chicago Press.  |



|  |  |
|--|--|
| Helminen, M. (2017). <i>EU Tax Law—Direct Taxation</i> . IBFD.   | Helminen, M. (2017). <i>EU Tax Law—Direct Taxation</i> . IBFD.   |
| Hoeck, M. Van. (2002). <i>Laws as Communication</i> . Hart.  | Hoeck, M. Van. (2002). <i>Laws as Communication</i> . Hart.  |
| Interest-Royalties Directive, [2004] OJ L168/35.   | Interest-Royalties Directive, [2004] OJ L168/35.   |
| Jones, J. A. (1996). Tax Law: Rules or Principles. <i>Fiscal Studies</i> . 17(3). 63-89. <a href="http://www.ifs.org.uk/fs/articles/fsaveryjones.pdf">http://www.ifs.org.uk/fs/articles/fsaveryjones.pdf</a>   | Jones, J. A. (1996). Tax Law: Rules or Principles. <i>Fiscal Studies</i> . 17(3). 63-89. <a href="http://www.ifs.org.uk/fs/articles/fsaveryjones.pdf">http://www.ifs.org.uk/fs/articles/fsaveryjones.pdf</a>   |
| Kofler, G. (2020). EU power to tax: Competences in the area of direct taxation. Christiana H. J. I. Panayi, Werner Haslehner, & Edoardo Traversa, (Eds). <i>Research Handbook on European Union Taxation Law research Handbooks in European Law</i> . Edward Eglar Publishing.             | Kofler, G. (2020). EU power to tax: Competences in the area of direct taxation. Christiana H. J. I. Panayi, Werner Haslehner, & Edoardo Traversa, (Eds). <i>Research Handbook on European Union Taxation Law research Handbooks in European Law</i> . Edward Eglar Publishing.             |
| Kokott, J. & Henze, T. (2005). Tendenzen der EuGH-Rechtsprechung im Bereich der direkten Steuern – Diskriminierung, Kohärenz, Meistbegünstigung. Lüdicke, J. (ed.). <i>Tendenzen der Europäischen Unternehmensbesteuerung, Forum der Internationalen Besteuerung</i> . Vol. 30. C.H. Beck. | Kokott, J. & Henze, T. (2005). Tendenzen der EuGH-Rechtsprechung im Bereich der direkten Steuern – Diskriminierung, Kohärenz, Meistbegünstigung. Lüdicke, J. (ed.). <i>Tendenzen der Europäischen Unternehmensbesteuerung, Forum der Internationalen Besteuerung</i> . Vol. 30. C.H. Beck. |
| Lenaerts, K. (2009–10). Federalism and the Rule of Law: Perspectives from the European Court of Justice. <i>Fordham Int'l L. J.</i> 39(5). 1338-1387. <a href="https://ir.lawnet.fordham.edu/ilj/vol33/iss5/2">https://ir.lawnet.fordham.edu/ilj/vol33/iss5/2</a>                          | Lenaerts, K. (2009–10). Federalism and the Rule of Law: Perspectives from the European Court of Justice. <i>Fordham Int'l L. J.</i> 39(5). 1338-1387. <a href="https://ir.lawnet.fordham.edu/ilj/vol33/iss5/2">https://ir.lawnet.fordham.edu/ilj/vol33/iss5/2</a>                          |
| Lyons, T. (1995). Discrimination Against Individuals and Enterprises on Grounds of Nationality: Direct Taxation and the European Court of Justice. <i>EC Tax Journal</i> . 1 (6). p. 25-35.  | Lyons, T. (1995). Discrimination Against Individuals and Enterprises on Grounds of Nationality: Direct Taxation and the European Court of Justice. <i>EC Tax Journal</i> . 1 (6). p. 25-35.  |
| Opinion of AG Tesauro in Decker C–120/95, EU: C: 1997: 399. <a href="https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A61995CC0120">https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A61995CC0120</a>  | Opinion of AG Tesauro in Decker C–120/95, EU: C: 1997: 399. <a href="https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A61995CC0120">https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A61995CC0120</a>  |
| Osofsky, L. (2011). The Case Against Strategic Tax Law Uncertainty. <i>Tax Law Review</i> . 64(4). 501-550. <a href="https://repository.law.miami.edu/fac_articles/230/">https://repository.law.miami.edu/fac_articles/230/</a>  | Osofsky, L. (2011). The Case Against Strategic Tax Law Uncertainty. <i>Tax Law Review</i> . 64(4). 501-550. <a href="https://repository.law.miami.edu/fac_articles/230/">https://repository.law.miami.edu/fac_articles/230/</a>  |
| Pfeiffer, S. (2015). Current Questions of EU VAT grouping. <i>World Journal of VAT/GST Law</i> , 1. 26-40. <a href="https://research.wu.ac.at/en/publications/current-questions-of-eu-vat-grouping-3">https://research.wu.ac.at/en/publications/current-questions-of-eu-vat-grouping-3</a> | Pfeiffer, S. (2015). Current Questions of EU VAT grouping. <i>World Journal of VAT/GST Law</i> , 1. 26-40. <a href="https://research.wu.ac.at/en/publications/current-questions-of-eu-vat-grouping-3">https://research.wu.ac.at/en/publications/current-questions-of-eu-vat-grouping-3</a> |
| Rabban, O. (2010). The fallacy of legal certainty: why vague legal standards may be better for capitalism and liberalism. <i>Boston University Public Interest Law Journal</i> . 19. 175-191. <a href="https://law.uoregon.edu/">https://law.uoregon.edu/</a>                              | Rabban, O. (2010). The fallacy of legal certainty: why vague legal standards may be better for capitalism and liberalism. <i>Boston University Public Interest Law Journal</i> . 19. 175-191. <a href="https://law.uoregon.edu/">https://law.uoregon.edu/</a>                              |
| Ross, A. (1958). <i>On Law and Justice</i> . Stevens & Sons.   | Ross, A. (1958). <i>On Law and Justice</i> . Stevens & Sons.   |
| Scalia, A. (1989). The Rule of Law as a Law of Rules. <i>The University of Chicago Law Review</i> . 56 (4). 1175-1188. <a href="https://chicagounbound.uchicago.edu/uclrev/vol56/iss4/1">https://chicagounbound.uchicago.edu/uclrev/vol56/iss4/1</a>                                       | Scalia, A. (1989). The Rule of Law as a Law of Rules. <i>The University of Chicago Law Review</i> . 56 (4). 1175-1188. <a href="https://chicagounbound.uchicago.edu/uclrev/vol56/iss4/1">https://chicagounbound.uchicago.edu/uclrev/vol56/iss4/1</a>                                       |
| Schauer, F. (1993). <i>Playing by the Rules: A Philosophical Examination of Rule-Based Decision-Making in Law and in Life</i> . Oxford University Press.   | Schauer, F. (1993). <i>Playing by the Rules: A Philosophical Examination of Rule-Based Decision-Making in Law and in Life</i> . Oxford University Press.   |
| Smit, D. S. (2017). The Influence of EU Tax Law on the EU Member States' External Relations. Haslehner, W., Kofler, G. & Rust A. (eds). <i>EU Tax Law and Policy in the 21st Century</i> . Kluwer.   | Smit, D. S. (2017). The Influence of EU Tax Law on the EU Member States' External Relations. Haslehner, W., Kofler, G. & Rust A. (eds). <i>EU Tax Law and Policy in the 21st Century</i> . Kluwer.   |

|  |   |
|--|---|
| Thiel, S. Van. (2002). <i>Free Movement of Persons and Income Tax Law: The European Court in Search of Principles</i> . IBFD.  | Thiel, S. Van. (2002). <i>Free Movement of Persons and Income Tax Law: The European Court in Search of Principles</i> . IBFD.   |
| Tittle, M. B. (2006). Principles vs. Rules: Toward a More Fundamental Formulation of Tax Law. <i>Tax Notes International</i> . 42(9). 769-770. <a href="https://ssrn.com/abstract=1195712">https://ssrn.com/abstract=1195712</a>   | Tittle, M. B. (2006). Principles vs. Rules: Toward a More Fundamental Formulation of Tax Law. <i>Tax Notes International</i> . 42(9). 769-770. <a href="https://ssrn.com/abstract=1195712">https://ssrn.com/abstract=1195712</a>  |
| Traversa E. & Bizioli, G. (2020). Solidarity in the European Union in the Time of COVID-19: Paving the Way for a Genuine EU Tax? <i>Intertax</i> . 48 (8/9). 743-753. <a href="https://doi.org/10.54648/taxi2020070">https://doi.org/10.54648/taxi2020070</a>                  | Traversa E. & Bizioli, G. (2020). Solidarity in the European Union in the Time of COVID-19: Paving the Way for a Genuine EU Tax? <i>Intertax</i> . 48 (8/9). 743-753. <a href="https://doi.org/10.54648/taxi2020070">https://doi.org/10.54648/taxi2020070</a>                       |
| Traversa, E. & Ceci, E. (2015). Procedural Law and Substantive Law in the Case Law of the CJEU – Where to Draw the Line and What Follows from This Qualification. M. Lang (ed.) <i>CJEU, Recent Development in Value Added Tax</i> . Linde Verlag.                             | Traversa, E. & Ceci, E. (2015). Procedural Law and Substantive Law in the Case Law of the CJEU – Where to Draw the Line and What Follows from This Qualification. M. Lang (ed.) <i>CJEU, Recent Development in Value Added Tax</i> . Linde Verlag.                                  |
| Wattel, P., Szudoczky, R. & Weber, D. (2018). Constitutional Foundations. Wattel, P., Marres, O. & Vermeulen, H. (eds). <i>European Tax Law</i> . Vol. 1, 7th edn. Kluwer.   | Wattel, P., Szudoczky, R. & Weber, D. (2018). Constitutional Foundations. Wattel, P., Marres, O. & Vermeulen, H. (eds). <i>European Tax Law</i> . Vol. 1, 7th edn. Kluwer.  |
| Weisbach, D. A. (1999). Formalism in the Tax Law. <i>The University of Chicago Law Review</i> . 66(3). 860-886 <a href="https://chicagounbound.uchicago.edu/uclrev/vol66/iss3/16">https://chicagounbound.uchicago.edu/uclrev/vol66/iss3/16</a>                                 | Weisbach, D. A. (1999). Formalism in the Tax Law. <i>The University of Chicago Law Review</i> . 66(3). 860-886 <a href="https://chicagounbound.uchicago.edu/uclrev/vol66/iss3/16">https://chicagounbound.uchicago.edu/uclrev/vol66/iss3/16</a>                                      |
| Назаренко, О. А. (2015). Загальні принципи права ЄС в правовій системі ЄС. <i>Правове регулювання економіки</i> . 15, 242-9. <a href="https://ir.kneu.edu.ua/items/5c6b596d-e3c3-4b82-b3a4-025994da1945">https://ir.kneu.edu.ua/items/5c6b596d-e3c3-4b82-b3a4-025994da1945</a> | Nazarenko, O. A. (2015). General principles of EU law in the EU legal system. <i>Legal regulation of the economy</i> . 15, 242-9. <a href="https://ir.kneu.edu.ua/items/5c6b596d-e3c3-4b82-b3a4-025994da1945">https://ir.kneu.edu.ua/items/5c6b596d-e3c3-4b82-b3a4-025994da1945</a> |
| Сміт, А. (2001). <i>Добробут націй. Дослідження про природу та причини добробуту націй</i> . Port-Royal.   | Smith, A. (2001). <i>The wealth of nations. Research on the nature and causes of the wealth of nations</i> . Port-Royal.  |

**Конфлікт інтересів:** Автори заявляють, що вони не мають фінансових чи нефінансових конфліктів інтересів щодо цієї публікації; не мають відносин із державними органами, комерційними або некомерційними організаціями, які могли б бути зацікавлені у поданні цієї точки зору.

Автори не отримували прямого фінансування для цього дослідження.

Внесок авторів є рівнозначним.

Гаврилук Р., Пацурківський П. Принципи гармонізації податкового права ЄС. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2024. № 1. С. 37-50. Серія. Юридичні науки. [https://doi.org/10.31617/3.2024\(132\)03](https://doi.org/10.31617/3.2024(132)03)

Надійшла до редакції 05.01.2024.  
Отримано після доопрацювання 20.01.2024.  
Прийнято до друку 25.01.2024.  
Публікація онлайн 16.02.2024.

DOI: 10.31617/3.2024(132)04  
УДК 341.64:341(4)

**ДОБРЯНСЬКА Наталія,**  
к. ю. н., доцент, доцент кафедри  
публічного та приватного права  
Навчально-наукового інституту  
Таврійського національного університету  
ім. В. І. Вернадського  
вул. Джона Маккейна, 33, м. Київ,  
01042, Україна  
ORCID: 0000-0002-6319-0409  
dobrianska.nataliia@tnu.edu.ua

**DOBRIANSKA Nataliia,**  
PhD (Law), Associate Professor,  
Associate Professor of the Department  
of Public and Private Law  
Educational and Scientific Institute  
V. I. Vernsdsky Taurida National University  
33, John McCain St., Kyiv, 01042, Ukraine  
ORCID: 0000-0002-6319-0409  
dobrianska.nataliia@tnu.edu.ua

### ВСТАНОВЛЕННЯ МІСЦЯ ПРОЖИВАННЯ ДИТИНИ ЄВРОПЕЙСЬКИМ СУДОМ З ПРАВ ЛЮДИНИ

*Статтю присвячено узагальненню правових підходів Європейського суду з прав людини до вирішення питання про встановлення місця проживання дитини. Актуальність теми цього дослідження обумовлена процесами міграції, а також ускладненням правового регулювання сімейних правовідносин, зокрема у спорах, що виникають під час визначення місця проживання дитини. У таких умовах під час вирішення національними судами спорів про визначення місця проживання дитини важливим є урахування практики Європейського суду з прав людини у відповідній категорії справ. В основу дослідження покладено гіпотезу про те, що відповідно до правової позиції Європейського суду з прав людини під час вирішення будь-яких питань, що стосуються дитини, має бути застосований принцип врахування найкращих інтересів дитини. Водночас застосування цього підходу не можна звести до якогось єдиного способу вирішення питання про встановлення місця проживання дитини з одним із батьків – матір'ю чи іншим родичем, оскільки у кожному конкретному випадку національні суди мають з'ясувати низку питань. Для перевірки зазначеної гіпотези автором проведено огляд низки рішень Європейського суду з прав людини, що стосуються питання про визначення місця проживання дитини, неправомірного її переміщення через державний кордон країни походження тощо. У результаті проведеного дослідження частково підтверджено висунуту гіпотезу та виявлено, що хоча дійсно не існує універсальної правової позиції Європейського суду з прав людини стосовно порядку врахування принципу найкращих інтересів для дитини, проте дослідження такої практики показує, що Суд дотримується позиції, відповідно до якої національні суди повинні ретельно*

### ESTABLISHMENT OF THE CHILD'S PLACE OF RESIDENCE BY THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS

*The article is devoted to the generalization of the legal approaches of the European Court of Human Rights to solving the issue of determining the child's place of residence. The relevance of the topic of this study is due to migration processes, as well as the complication of legal regulation of family relations, in particular, in disputes arising during the determination of the child's place of residence. In such conditions, when resolving disputes by national courts about the determination of the child's place of residence, it is important to take into account the practice of the European Court of Human Rights in the relevant category of cases. The basis of this study is the hypothesis that, according to the legal position of the European Court of Human Rights, the principle of taking into account the best interests of the child should be applied when solving any issues related to the child. At the same time, the application of this approach cannot be reduced to some single way of solving the issue of establishing the child's place of residence with one of the parents – the mother or another relative, since in each specific case national courts have to clarify a number of issues. In order to verify the above hypothesis, the author reviewed a number of decisions of the European Court of Human Rights, which relate to the issue of determining the place of residence of a child, illegal movement of a child across the state border of the country of origin, etc. As a result of the conducted research, the proposed hypothesis was partially confirmed and it was found that although there really is no universal legal position of the European Court of Human Rights regarding the procedure for taking into account the principle of the best interests of the child, the study of such practice shows that the Court adheres to the position according to which national courts must*



Copyright © Автор(и). Це стаття відкритого доступу, яка розповсюджується на умовах ліцензії Creative Commons Attribution License 4.0 (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>)

*перевіряти всі обставини справи, залучати за необхідності до участі у справі педагогічних працівників, психологів з тим, щоб діяти дійсно у найкращих інтересах дитини.*

*Ключові слова:* практика Європейського суду з прав людини, найкращі інтереси дитини, місце проживання, правові зв'язки з державою.

*carefully check all the circumstances of the case, involve, if necessary, pedagogical workers, psychologists in order to act in the best interests of the child.*

*Keywords:* the practice of the European Court of Human Rights, the best interests of the child, place of residence, legal ties with the state.

JEL Classification: K30, K41.

## Вступ

Україна є учасницею низки міжнародних конвенцій у сфері захисту прав дитини, зокрема: Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (1950), Конвенції про права дитини (1989), Європейської конвенції про здійснення прав дітей (1996) та ін. За таких умов під час вирішення національними судами сімейних спорів про визначення місця проживання дитини важливим є урахування практики Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ) у відповідній категорії справ. Утім огляд практики ЄСПЛ свідчить про те, що застосування принципу врахування найкращих інтересів дитини не має універсального характеру, а залежить від кожної конкретної ситуації. Разом з тим узагальнення практики ЄСПЛ з цього питання має значення для релевантного її врахування національними судами, що сприятиме підвищенню ефективності захисту прав дитини в такій категорії спорів.

Узагальнення практики ЄСПЛ у справах, пов'язаних з визначенням місця проживання дитини розглядали вітчизняні науковці, а саме: Куйбіда Р., Рибак В., Серeda М. (2020), Олійник А. (2022), Якуша В. (2021), а також закордонні вчені: Хеланд Т. (Helland, 2019), Чуз Р. (Schuz, 2023) та ін.

Так, Олійник А. (2022) присвятив своє дослідження деяким актуальним питанням щодо розгляду сімейних спорів в умовах воєнного стану, включаючи спори, пов'язані з визначенням місця проживання дитини.

Куйбіда Р. та ін. (2020) провели моніторинг судових процесів в Україні, в аспекті застосування стандартів правосуддя, дружнього до дитини, та їх втілення в Україні (некримінальний аспект).

Деякі закордонні вчені (Helland, 2019) досліджували проблему застосування керівних принципів під час визначення місця проживання дитини, а також розкривали сучасні проблеми, пов'язані з міжнародним викраденням дітей.

Проте недостатньо розкритими є питання щодо виокремлення деяких спільних постулатів у практиці ЄСПЛ щодо застосування принципу врахування найкращих інтересів дитини під час визначення її місця проживання.

Відтак метою дослідження є узагальнення практики ЄСПЛ щодо застосування підходу стосовно врахування найкращих інтересів дитини під час вирішення спорів про встановлення місця проживання дитини.

У ході дослідження перевірялася гіпотеза про превалювання у практиці ЄСПЛ підходу щодо врахування найкращих інтересів дитини

у спорах, що виникають під час визначення місця проживання дитини; зміст цього принципу має такі складові: відповідність середовища певним характеристикам, емоційно-вольова прив'язаність дитини та ін.

З метою підтвердження або спростування цієї гіпотези за допомогою методів правового аналізу, індукції та дедукції автором проведено огляд низки рішень ЄСПЛ, які стосуються питання про визначення місця проживання дитини, неправомірного переміщення дитини через державний кордон країни походження та ін. Шляхом порівняльно-правового методу, а також завдяки синтезу виокремлено деякі спільні висновки в рішеннях ЄСПЛ.

У першій частині статті розкрито науковий зміст принципу врахування найкращих інтересів дитини в аспекті вирішення спорів про встановлення місця проживання дитини. Друга частина присвячена огляду деяких найзначущих рішень ЄСПЛ у відповідній категорії справ. У завершальній, третій частині статті автором узагальнено підходи ЄСПЛ щодо застосування принципу врахування найкращих інтересів дитини за вирішення спорів про визначення місця проживання дитини.

### **1. Зміст принципу врахування найкращих інтересів дитини в аспекті вирішення ЄСПЛ спорів про встановлення місця проживання дитини**

В основі вирішення сімейних спорів щодо визначення місця проживання дитини лежить фундаментальний принцип щодо врахування найкращих інтересів дитини. Цей принцип покладено в основу рішень ЄСПЛ, що приймаються у цій сфері. Зміст цього принципу розкривається у Конвенції про права дитини (1989) та в Європейській конвенції про здійснення прав дитини (1996), а його практичне застосування – у рішеннях ЄСПЛ.

З огляду на те, що фактично визначення місця проживання дитини є встановленням того, з ким із батьків або інших родичів дитина буде постійно проживати, хто переважно буде займатися її вихованням та розвитком (Лихолат, 2014, с. 28), відповідно зміст принципу найкращого врахування інтересів дитини в практичному плані виражається у тому, з ким з батьків або інших родичів дитині буде найкраще у матеріальному, психологічно-емоційному, соціально-культурному, освітньо-пізнавальному та інших аспектах. З'ясування цього питання є непростим завданням та вимагає від національних судів ретельного дослідження усіх обставин справи.

Щодо практики ЄСПЛ у цій категорії справ учена Олійник (2022) дійшла висновку, що найкращі інтереси дитини мають першорядне значення, а їх конкретний зміст розкривається з урахуванням принципів правового статусу дитини, зокрема визначених у Конвенції про права дитини (1989), невід'ємності та пріоритетності права на життя дитини,

її всебічного культурного й освітнього розвитку. Забезпечення реалізації принципу врахування найкращих інтересів дитини є активним обов'язком держави.

У Посібнику з європейського права, що стосується прав дитини, окреслено такі складові принципи найкращого врахування інтересів дитини, що сформульовано у рішеннях ЄСПЛ: забезпечення загальних громадянських прав і свобод; забезпечення рівності й недискримінації; врахування особистої ідентичності дитини; пріоритетність сімейної форми виховання; можливість альтернативного догляду та усиновлення тільки у разі неможливості забезпечення сімейного виховання; захист дітей від усіх форм насильства та експлуатації; забезпечення економічних, соціальних і культурних прав дитини; право на міграцію та притулок; забезпечення нерозголошення персональних даних дітей; захист прав дітей у рамках кримінального судочинства та альтернативного провадження (*Handbook on European law relating to the rights of the child. European Union Agency for Fundamental Rights and Council of Europe, 2022; p. 14*).

Пропорційне та оптимальне поєднання цих складових у кожному конкретному випадку під час визначення місця проживання дитини є завданням національних судів.

Автори Звіту про результати моніторингу судових процесів в Україні (Куйбіда та ін., 2020; с. 21) звертають увагу на те, що, вирішуючи справи дітей, суди досить часто посилаються на норми міжнародного права та рішення ЄСПЛ. Проте за висновком цього Звіту, у справах щодо визначення місця проживання дитини суди посилалися на практику ЄСПЛ лише формально, зокрема просто наводили норму відповідного міжнародного договору серед законодавства, що належить застосувати, не пов'язуючи цю норму з конкретними обставинами справи. Ба більше, в окремих випадках норма міжнародного договору, яку цитував суд, прямо суперечила здійсненим судом діям.

З огляду на таке важливо забезпечити релевантне використання практики ЄСПЛ національними судами під час застосування принципу найкращого врахування інтересів дитини у спорах про визначення місця її проживання.

## **2. Огляд рішень ЄСПЛ у справах щодо визначення місця проживання дитини**

Справа "Вишняков проти України" (2018) стосувалася скарги заявника на порушення ст. ст. 6 та 13 Конвенції у зв'язку з тим, що національні органи влади не виконали рішення про надання права доступу до його малолітньої доньки (п. 29). У цій справі заявник звертався до судів з проханням змінити місце проживання дитини на його дім, стверджуючи, *inter alia*, що матір дитини не мала самостійного доходу, щоб утримувати себе та дитину, тоді як його фінансове становище було

стабільним. Він також стверджував, що на відміну від його рідного міста, місто, в якому дитина проживала разом з матір'ю, знаходилось у безпосередній близькості до триваючого збройного конфлікту, який міг поширитись та створити небезпеку для дитини (п. 55). Розглядаючи цю справу, ЄСПЛ звернув увагу на таке: з раннього віку дитина постійно проживала зі своєю матір'ю окремо від заявника, а перший позов заявника про зміну місця проживання дитини був раніше залишений без задоволення через необґрунтованість; подаючи свій другий позов з того самого питання після багатьох років проживання дитини з матір'ю, заявник мав надати вагомі підстави для зміни місця проживання дитини на його дім. З огляду на таке ЄСПЛ дійшов висновку, що національні суди дотримались справедливого балансу між конкуруючими інтересами, а рішення залишити місце проживання дитини з матір'ю забезпечило найкращі інтереси дитини (п. 57).

В іншій справі (*Case of Širvinskis v. Lithuania*, 2019) ЄСПЛ вирішував питання про належний розгляд справи про встановлення місця проживання дитини з одним із батьків, кожен з яких звинувачував іншого у зловживанні алкогольними напоями та неналежним виконанням батьківських обов'язків. У цій справі ЄСПЛ акцентував на тому, що за визначення місця проживання дитини матеріальні умови одного з батьків не можуть бути вирішальними, тоді як другий батько також може забезпечити належні умови. При цьому ЄСПЛ наголосив, що національні суди повинні оцінювати середовище, в якому дитина проживає на момент ухвалення рішення суду, його придатність для розвитку дитини, а також визначити, чи зміна місця проживання дитини є невідповідною для розвитку дитини – адже зміна середовища проживання може завдати дитині емоційного стресу та певної соціальної та психологічної шкоди.

Ще однією показовою є справа *Case of Olindraru v. Romania* (2019), в якій ЄСПЛ розглядав скаргу заявниці – матері неповнолітньої дитини на порушення ст. 8 Конвенції, зокрема через перешкоду щодо можливості зустрічатися з дитиною. У цій справі національний суд встановив місце проживання дитини з її батьком (п. 6). У процесі розгляду цієї справи ЄСПЛ встановив, що національні державні органи з метою врахування найкращих інтересів дитини під час визначення місця її проживання організували декілька зустрічей з психологом, який подав свій висновок до суду та до органу з питань захисту дітей, зазначивши, що дитина добре інтегрувалася в сім'ю свого батька, була емоційно прив'язана до батька, мачухи та зведеного брата та боялася, що заявниця прийде та забере її під час консультацій (п. 16).

ЄСПЛ висловив такі аспекти врахування найкращих інтересів дитини під час визначення її місця проживання: взаємне задоволення батьків і дітей від товариства одне одного становить фундаментальний елемент "сімейного життя" у значенні ст. 8 Конвенції, навіть якщо

стосунки між батьками розірвані; попри те, що основною метою ст. 8 Конвенції є захист особи від свавільних дій органів державної влади, є, крім того, й позитивні зобов'язання, притаманні ефективній "повазі" до сімейного життя; ст. 8 Конвенції також передбачає право батьків на вжиття заходів для возз'єднання їх зі своїми дітьми та зобов'язання національних органів влади сприяти такому возз'єднанню; ці зобов'язання можуть включати вжиття заходів, спрямованих на забезпечення цього права, включно, з прийняттям нормативно-правової бази, вжиття судових і примусових механізмів захисту прав особи, а також впровадження у відповідних випадках конкретних заходів (п. п. 37–38).

### **3. Узагальнення практики ЄСПЛ щодо застосування принципу врахування найкращих інтересів дитини**

За результатами аналізу зазначених рішень ЄСПЛ вбачається, що основними складовими принципу щодо врахування найкращих інтересів дитини під час визначення місця її проживання є: безпека та стабільність середовища, в якому постійно або переважно проживає дитина; наявність достатнього емоційно-психологічного зв'язку з тим із батьків або іншим родичем, з яким визначено місце проживання дитини; можливість забезпечення у місці проживання дитини її належного розвитку, освіти, задоволення фізичних і психічних потреб тощо (*Beaumont, Trimmings, Walker and Holliday, 2015*).

При цьому в рішеннях ЄСПЛ стверджується, що для виявлення дійсних найкращих інтересів дитини визначення її емоційно-психологічної прив'язаності до батьків національні суди повинні залучати до розгляду справи органи опіки та піклування й психологів, проте висновок останніх не повинен мати для суду вирішального значення, позаяк мають враховуватися усі обставини справи (Якуша, 2021).

Крім того, у рішеннях ЄСПЛ превалює підхід, відповідно до якого для усунення конфлікту інтересів між батьками та дитиною щодо того, що відповідає найкращим інтересам дитини, суди мають залучати професіоналів, неспеціалістів і свідків, що допомагають судам прийняти обґрунтоване рішення. При цьому для прийняття обґрунтованого рішення вагу мають усі встановлені обставини та висновки (*Helland, 2019; с. 125*).

Разом з тим Р. Чуз виокремлює чотири основні проблеми, щодо яких є різність у застосуванні ЄСПЛ підходу найкращого врахування інтересів дитини: значення батьківських намірів щодо залишення дитини; оцінка фактичних зв'язків з державами, зокрема тривалість проживання, необхідна для зміни постійного місця проживання; можливість постійного проживання дитини в певному місці, у якому вона ніколи не перебувала фізично (проблема нової дитини); можливість для дитини мати більше, ніж одне звичне місце проживання в будь-який момент часу (*Schuz, 2023*).



**Висновки**

Отже, відповідно до сталої практики ЄСПЛ під час вирішення будь-яких питань, що стосуються дитини, має бути застосований принцип врахування найкращих інтересів дитини. Зміст цього принципу включає декілька елементів, конкретний перелік яких залежить від обставин справи та має визначатися залежно від багатьох факторів, кожен з яких має вагоме значення.

У практиці ЄСПЛ сформульовано декілька постулатів щодо змісту принципу врахування найкращих інтересів дитини під час визначення місця її проживання. *По-перше*, важливе значення має середовище, в якому дитина проживає на момент ухвалення рішення суду про встановлення місця проживання дитини, його придатність для розвитку дитини, визначити вплив зміни місця проживання дитини, стежити, щоб середовище було відносно стійким та таким, щоб зміна середовища проживання не завдавала дитині емоційного стресу, соціальної та психологічної шкоди. *По-друге*, під час вибору місця проживання дитини майновий стан батьків не повинен мати вирішального значення, якщо кожен з батьків може забезпечити належний догляд за дитиною, натомість значення має емоційний зв'язок з батьками, іншими членами сім'ї, новим подружжям батька/матері; психологічний комфорт; емоційна прив'язаність до батьків, взаємне задоволення батьків і дітей від товариства одного з одним становить фундаментальний елемент "сімейного життя". *По-третє*, за встановлення місця проживання дитини національні суди повинні ретельно перевіряти всі обставини справи, залучати до участі у справі органи опіки та піклування, педагогічних працівників, психологів з тим, щоб діяти насправді у найкращих інтересах дитини.

Перспективами подальших наукових пошуків у цій сфері можуть стати визначення проблем та недоліків вітчизняної судової практики в аспекті висновків ЄСПЛ у спорах, пов'язаних з встановлення місця проживання дитини. Вивчення практики ЄСПЛ у цій категорії справ також може бути покладено в основу розробки рекомендації щодо удосконалення національного законодавства, що регулює порядок визначення місця проживання дитини.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ**

**REFERENCE**

Beaumont, P., Trimmings, K., Walker, L. & Holliday, J. (2015). Child abduction: recent jurisprudence of the European Court of human rights. *The International and Comparative Law Quarterly*. 64, 1, 39-63.

Beaumont, P., Trimmings, K., Walker, L. & Holliday, J. (2015). Child abduction: recent jurisprudence of the European Court of human rights. *The International and Comparative Law Quarterly*, 64, 1, 39-63.

Case of Olindraru v. Romania. (2019). ECHR, 1490/17. [https://hudoc.echr.coe.int/ukr#{%22fulltext%22:\[%22Olindraru%20v.%20Romania%22\],%22itemid%22:\[%22001-191714%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/ukr#{%22fulltext%22:[%22Olindraru%20v.%20Romania%22],%22itemid%22:[%22001-191714%22]})

Case of Olindraru v. Romania (ECHR, 2019, 1490/17). [https://hudoc.echr.coe.int/ukr#{%22fulltext%22:\[%22Olindraru%20v.%20Romania%22\],%22itemid%22:\[%22001-191714%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/ukr#{%22fulltext%22:[%22Olindraru%20v.%20Romania%22],%22itemid%22:[%22001-191714%22]})

|  |  |
|--|--|
| Case of Širvinskias v. Lithuania. (2019). ECHR, 21243/17. <a href="https://hudoc.echr.coe.int/ukr#{%22fulltext%22:[%22%C5%A0irvinskias%20v.%20Lithuania%22],[%22documentcollectionid%22:[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22],[%22itemid%22:[%22001-194735%22]}">https://hudoc.echr.coe.int/ukr#{%22fulltext%22:[%22%C5%A0irvinskias%20v.%20Lithuania%22],[%22documentcollectionid%22:[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22],[%22itemid%22:[%22001-194735%22]}]</a>   | Case OF Širvinskias v. Lithuania (ECHR, 2019, 21243/17). <a href="https://hudoc.echr.coe.int/ukr#{%22fulltext%22:[%22%C5%A0irvinskias%20v.%20Lithuania%22],[%22documentcollectionid%22:[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22],[%22itemid%22:[%22001-194735%22]}">https://hudoc.echr.coe.int/ukr#{%22fulltext%22:[%22%C5%A0irvinskias%20v.%20Lithuania%22],[%22documentcollectionid%22:[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22],[%22itemid%22:[%22001-194735%22]}]</a>  |
| Handbook on European law relating to the rights of the child. European Union Agency for Fundamental Rights and Council of Europe (2022). <a href="https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/handbook_rights_child_eng">https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/handbook_rights_child_eng</a>   | Handbook on European law relating to the rights of the child. European Union Agency for Fundamental Rights and Council of Europe (2022). <a href="https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/handbook_rights_child_eng">https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/handbook_rights_child_eng</a>   |
| Helland, T. (2019). Care order cases in the European Court of Human Rights Parents' vs. children's rights. Master's Thesis in Administration and Organizational Science. <a href="https://bora.uib.no/bora-xmlui/bitstream/handle/1956/20265/Care-order-cases-in-the-ECtHR---Parents--vs--children-s-rights.pdf?sequence=1&amp;isAllowed=y">https://bora.uib.no/bora-xmlui/bitstream/handle/1956/20265/Care-order-cases-in-the-ECtHR---Parents--vs--children-s-rights.pdf?sequence=1&amp;isAllowed=y</a> | Helland, T. (2019). Care order cases in the European Court of Human Rights Parents' vs. children's rights. Master's Thesis in Administration and Organizational Science. <a href="https://bora.uib.no/bora-xmlui/bitstream/handle/1956/20265/Care-order-cases-in-the-ECtHR---Parents--vs--children-s-rights.pdf?sequence=1&amp;isAllowed=y">https://bora.uib.no/bora-xmlui/bitstream/handle/1956/20265/Care-order-cases-in-the-ECtHR---Parents--vs--children-s-rights.pdf?sequence=1&amp;isAllowed=y</a> |
| Schuz, R. (2023). Habitual Residence: Review of Developments and Proposed Guidelines. Special Issueю. Contemporary Issues Relating to International Child Abduction in Contemplation of the Eighth Special Commission into the Operation of the 1980 Hague Child Abduction Convention. <a href="https://www.mdpi.com/2075-471X/12/4/62">https://www.mdpi.com/2075-471X/12/4/62</a>   | Schuz, R. (2023). Habitual Residence: Review of Developments and Proposed Guidelines. Special Issueю. Contemporary Issues Relating to International Child Abduction in Contemplation of the Eighth Special Commission into the Operation of the 1980 Hague Child Abduction Convention. <a href="https://www.mdpi.com/2075-471X/12/4/62">https://www.mdpi.com/2075-471X/12/4/62</a>   |
| Європейська конвенція про здійснення прав дітей (1996). <a href="https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_135#Text">https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_135#Text</a>  | European Convention on the Exercise of Children's Rights (1996). <a href="https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_135#Text">https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_135#Text</a>   |
| Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (з протоколами) (1950). <a href="https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text">https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text</a>   | Convention on the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (with Protocols) (1950). <a href="https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text">https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text</a>   |
| Конвенція про права дитини (1989). ООН. <a href="https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_021#Text">https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_021#Text</a>  | Convention on the Rights of the Child (1989). UN. <a href="https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_021#Text">https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_021#Text</a>  |
| Куйбіда, Р., Рибак, В., & Середя, М. (et al.) (2020). Звіт про результати моніторингу судових процесів в Україні. Стандарти правосуддя, дружнього до дитини, та їх втілення в Україні (некримінальний аспект). <i>Координатор проектів ОБСЄ в Україні</i> , 88.  | Kuibida, R., Rybak, V., & Sereda, M. (et all.) (2020). Report on the results of monitoring court processes in Ukraine. Standards of child-friendly justice and their implementation in Ukraine (non-criminal aspect). <i>Coordinator of OSCE projects in Ukraine</i> , 88.   |
| Лихолат, І. (2014). Договірний порядок визначення місця проживання дитини в нотаріальній практиці. <i>Нотаріат України</i> , 12, 27-39.  | Lykholat, I. (2014). Contractual procedure for determining the child's place of residence in notarial practice. <i>Notary of Ukraine</i> , 12, 27-39.  |
| Олійник, А. (2022). Актуальні питання щодо розгляду сімейних спорів в умовах воєнного стану. <i>Матеріали презентації</i> . <a href="https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/2022_prezent/2022_11_07_Oliinyk_28_10.pdf">https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/2022_prezent/2022_11_07_Oliinyk_28_10.pdf</a>  | Oliinyk, A. (2022). Current issues regarding the consideration of family disputes in the conditions of martial law. <i>Presentation materials</i> . <a href="https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/2022_prezent/2022_11_07_Oliinyk_28_10.pdf">https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/2022_prezent/2022_11_07_Oliinyk_28_10.pdf</a>  |
| Справа "Вишняков проти України". (2018). ЄСПЛ, 25612/12. <a href="https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_d01#Text">https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_d01#Text</a>   | The case "Vyshniakov v. Ukraine". (2018). ECtHR, 25612/12. <a href="https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_d01#Text">https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_d01#Text</a>   |

Справа "М.С. проти України". (2017). ЄСПЛ, 2091/13. [https://hudoc.echr.coe.int/eng/#%22itemid%22:\[%22001-175140%22\]](https://hudoc.echr.coe.int/eng/#%22itemid%22:[%22001-175140%22])

The case of "M.S. against Ukraine". (2017). ECtHR, 2091/13. [https://hudoc.echr.coe.int/eng/#%22itemid%22:\[%22001-175140%22\]](https://hudoc.echr.coe.int/eng/#%22itemid%22:[%22001-175140%22])

Якуша, В. (2021). Презумпція на користь матері в спорах про визначення місця проживання дитини зникає, як міф. *Закон і бізнес*. 14 (1520). <https://zib.com.ua/ua/147233.html>

Yakusha, V. (2021). The presumption in favour of the mother in disputes over the determination of the child's place of residence is disappearing like a myth. *Law and business*. 14 (1520). <https://zib.com.ua/ua/147233.html>

**Конфлікт інтересів:** Автор заявляє, що не має фінансових чи нефінансових конфліктів інтересів щодо цієї публікації; не має відносин із державними органами, комерційними або некомерційними організаціями, які могли б бути зацікавлені у поданні цієї точки зору.

Автор не отримувала прямого фінансування для цього дослідження.

Добрянська Н. Встановлення місця проживання дитини Європейським судом з прав людини. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2024. № 1. С. 51-59. Серія. Юридичні науки. [https://doi.org/10.31617/3.2024\(132\)04](https://doi.org/10.31617/3.2024(132)04)

*Надійшла до редакції 07.09.2023.*

*Отримано після доопрацювання 23.11.2023.*

*Прийнято до друку 08.01.2024.*

*Публікація онлайн 16.02.2024.*

---

---

# КОНКУРЕНТНЕ ПРАВО

---

---

DOI: 10.31617/3.2024(132)05

УДК 347.731.2

**МАЗАРАКІ Наталія,**

д. ю. н., професор, завідувач кафедри міжнародного, цивільного та комерційного права  
Державного торговельно-економічного університету

вул. Кіото, 19, м. Київ, 02156, Україна  
ORCID: 0000-0002-1729-7846  
n.mazaraki@knu.edu.ua

**MAZARAKI Nataliia,**

Doctor of Science (Law), Professor,  
Head of the Department of International,  
Civil and Commercial Law  
State University of Trade and Economics

19, Kyoto St., Kyiv, 02156, Ukraine  
ORCID: 0000-0002-1729-7846  
n.mazaraki@knu.edu.ua

**ГЕРАСИМЕНКО Анжеліка,**

д. е. н., професор,  
проректор з науково-педагогічної роботи та міжнародних зв'язків  
Державного торговельно-економічного університету

вул. Кіото, 19, м. Київ, 02156, Україна  
ORCID: 0000-0003-0313-6942  
a.gerasymenko@knu.edu.ua

**GERASYMENKO Anzhelika,**

Doctor of Science (Economics), Professor,  
Vice-rector for Research,  
Pedagogical Activities and International Relations  
State University of Trade and Economics

19, Kyoto St., Kyiv, 02156, Ukraine  
ORCID: 0000-0003-0313-6942  
a.gerasymenko@knu.edu.ua

## КРИТЕРІЙ ПОВНОФУНКЦІОНАЛЬНОСТІ ЯК ДЕТЕРМІНАНТА СПОСОБУ КОНЦЕНТРАЦІЇ РИНКОВОЇ ВЛАДИ

*У статті досліджується інститут спільних підприємств у координатах конкурентного права. З огляду на обрану засновниками спільного підприємства стратегію взаємодії та фокус на відносинах контролю чи координації, спільні підприємства можуть генерувати різноманітні ризики для конкурентного середовища й повинні досліджуватися та контролюватися за різними процедурами: процедурою контролю за концентрацією суб'єктів господарювання або процедурою контролю за узгодженими діями суб'єктів господарювання. Керуючись інституційним аналізом способів концентрації ринкової влади та європейським досвідом конкурентної політики (право-творення та правозастосування), автори статті*

## CRITERION OF FULL FUNCTIONALITY AS A DETERMINANT OF THE MODE OF MARKET POWER CONCENTRATION

*The article examines the institution of joint ventures in the context of competition law. Depending on the strategy of interaction chosen by the parents of the joint venture and the focus on control or coordination relations, joint ventures may generate heterogeneous risks for the competitive environment. They should be investigated and controlled under different procedures: the procedure for controlling the concentration of economic entities or the procedure for controlling concerted actions of economic entities. Guided by the institutional analysis of the methods of market power concentration and the European experience of competition policy (law-making and law enforcement), the authors of the article propose, test and find*



Copyright © Автор(и). Це стаття відкритого доступу, яка розповсюджується на умовах ліцензії Creative Commons Attribution License 4.0 (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>)

висувають, перевіряють і знаходять підтвердження гіпотези щодо спроможності критерію повнофункціональності господарської діяльності спільного підприємства визначити спосіб концентрації ринкової влади, обраний його засновниками, та зрештою детермінувати застосування відповідних йому процедур контролю. Зокрема повнофункціональність є ознакою концентрації суб'єктів господарювання на противагу їх узгодженим діям. Запровадження критерію повнофункціональності в українське законодавство про захист економічної конкуренції, з одного боку, є кроком його наближення до *acquis* ЄС, а з іншого – способом підвищення ефективності процедур антимонопольного контролю. У статті також пропонуються шляхи подальшого удосконалення практики застосування відповідного критерію як важеля перемикання режимів антимонопольного контролю залежно від способу концентрації ринкової влади.

**Ключові слова:** спільні підприємства, концентрація суб'єктів господарювання, узгоджені дії, концентрація, критерій повнофункціональності господарської діяльності, конкурентна політика, конкурентне право.

JEL Classification: K21, L10, L40.

*confirmation of the hypothesis regarding the ability of the criterion of the full-functionality of a joint venture's economic activity to determine the method of market power concentration chosen by its founders and, ultimately, to determine the application of the control procedures corresponding to it. In particular, full-functionality is a sign of the concentration of business entities as opposed to their concerted actions. The introduction of the full-functionality criterion into Ukrainian legislation on the protection of economic competition is, on the one hand, a step closer to the EU *acquis*, and on the other hand, a way to increase the efficiency of antitrust control procedures. The article also suggests ways to improve further the practice of applying the relevant criterion as a lever for switching the antimonopoly control regimes depending on the method of market power concentration.*

**Keywords:** joint ventures, concentration of business entities, concerted actions, merger, criterion of full-functionality of economic activity, competition policy, competition law.

## Вступ

Зміни до Закону України "Про захист економічної конкуренції" (2001), що набули чинності 01 січня 2024 р., передбачають серед іншого запровадження такої форми концентрації, як "створення двома та більше суб'єктами господарювання суб'єкта господарювання, який самостійно здійснюватиме повнофункціональну господарську діяльність протягом тривалого періоду". Відповідно до ст. 2 зазначеного Закону доповнена поняттям "повнофункціональна господарська діяльність", а ч. 3 ст. 22 – положеннями про врахування критерію повнофункціональності за розмежування понять концентрації та узгоджених дій суб'єктів господарювання.

Передумовою цього нововведення є, по-перше, дальше наближення конкурентного права України до *acquis* ЄС, по-друге, удосконалення правових засад захисту економічної конкуренції у частині контролю за концентраціями суб'єктів господарювання та узгодженими діями. Критерій повнофункціональності (далі – КПФ) у цьому сенсі має економічне обґрунтування, сприяє більшій визначеності щодо виконання вимог конкурентного законодавства суб'єктами господарювання та конкурентним відомством.

Феномен спільних підприємств (далі – СП) у координатах конкурентного права й політики вже давно приваблював дослідників своєю неоднозначністю й багатолікістю. Низка відповідних публікацій побачила світ у 1980–1990-х рр. – серед них праці: Дж. Ф. Бродлі (*Brodley*, 1982), Р. Пітофського (*Pitofsky*, 1985), Н. Гарднера (*Gardner*, 1990) та ін. Тоді вперше став очевидним антиконкурентний потенціал СП, що часто залишалися поза межами конкурентного законодавства, вимагаючи

відповідних змін останнього. При цьому навіть там, де СП ставали об'єктом антитрестівського дослідження, дискусійним залишалося питання щодо векторів їх впливу на конкурентне середовище і, відповідно, необхідного інструментарію дослідження. Важливим тут виявився внесок Х.-П. Готтінга та В. Ніковіца (*Gotting & Nikowitz, 1989*), що здійснили порівняльний аналіз одноосібних і координуючих ефектів СП на конкуренцію на задіяних ринках, керуючись досвідом Німецького антикартельного відомства та загальноєвропейською практикою, а також дослідження Б. Бенсайда, Д. Енкауа, А. Вінклера (*Bensaid, Encaoua & Winckler, 1994*), які змогли проілюструвати, що вибір типу С засновниками часто був функцією жорсткості національного конкурентного законодавства, а отже конкурентні ефекти спільного підприємництва є не просто зовнішнім ефектом консолідаційних угод, але часто їх цільовою функцією. Сучасні публікації певною мірою продовжують логіку тогочасних, накладаючи її на законодавчі новації, судові прецеденти та нову ринкову кон'юнктуру, дотримуючись юрисдикційного фокуса. Наприклад, серед дослідників відповідної проблематики в ЄС варто згадати Л. Мораїса (*Morais, 2013*), К. Баса (*Bas, 2015*), Д. Бреверна та М.-Ф. Шопса (*Brevern & Schöps, 2023*). В Україні дослідження конкурентних ефектів спільного підприємництва та законодавчої бази їх регулювання залишається непопулярним, обмежуючись побіжними згадками у межах більш комплексних досліджень системи державного регулювання конкурентних відносин (Герасименко, 2012; Смирнова, 2015), а також векторів адаптації конкурентного законодавства України до права ЄС (Вишневський, Івахненко, 2022; Райлян, 2022). Застосування КПФ господарської діяльності СП для визначення способу концентрації ринкової влади та відповідних йому процесуальних засад досі не ставав предметом академічних досліджень в Україні, попри активне його використання в інших країнах, насамперед в ЄС, а також фактичне його введення в українське законодавство.

В основі цієї статті лежить гіпотеза щодо спроможності КПФ визначити спосіб концентрації ринкової влади, обраний засновниками СП, та зрештою детермінувати застосування відповідних йому процедур контролю в межах української конкурентної політики. Її перевірка й складає мету відповідного дослідження. Саме ж дослідження передбачає функціональне поєднання інституційного аналізу змісту та способів концентрації ринкової влади (з використанням теоретичного підґрунтя теорії галузевих ринків) з контент-аналізом конкурентного права ЄС та України, прецедентів його застосування, що у своїй сукупності дають можливість оцінити ефективність КПФ для відбору процесуального інструментарію антимонопольного контролю.

Стаття складається з трьох розділів. У першому автори визначають зміст та способи концентрації ринкової влади, складність та особливість інституту спільних підприємств як окремого способу, що потребує виокремлення чіткого та прозорого критерію їх класифікації. Другий розділ розкриває європейський досвід застосування КПФ для

класифікації способів концентрації ринкової влади й відбору відповідних їм процедур та інструментів контролю. У третьому розділі йдеться про запровадження КПФ в українське законодавство, перспективи його застосування та вдосконалення.

## 1. Зміст і способи концентрації ринкової влади

Методика визначення монопольного (домінуючого) становища суб'єкта господарювання на ринку (2002, п. 1.2) характеризує ринкову владу як здатність суб'єкта господарювання (групи суб'єктів господарювання) визначати чи суттєво впливати на умови обороту товару на ринку, не допускати, усувати, обмежувати конкуренцію, зокрема підвищувати ціну та підтримувати її понад рівень ціни, що існував би за умов значної конкуренції. Ця дефініція є "результативною" у тому сенсі, що визначає ринкову владу за результатом її накопичення та експлуатації, фактично не розкриваючи передумов і способів її формування, не ілюструючи міри достатності для забезпечення відповідного впливу.

У попередніх працях (Герасименко, 2014; Уманців, 2020) зазначалися джерела ринкової влади: ринкова концентрація, бар'єри вступу на ринок, еластичність попиту, диференціація товарів, державне регулювання, інформаційна асиметрія та соціальний капітал. Їхній аналіз дає змогу виокремити два способи формування достатнього рівня ринкової влади для виконання нею функцій, наведених у дефініції вище: управління межами ринку та встановлення контролю над пропозицією, що є двома сторонами однієї медалі. Перший спосіб передбачає управління попитом у спосіб, що звужує межі релевантних ринків та призводить до концентрації ринкової влади. Другий забезпечує концентрацію ринкової влади шляхом злиттів, поглинань, узгоджених дій між конкурентами та інших способів встановлення контролю над господарською поведінкою учасників ринку. Як зазначалося у вступі, у цій статті ми сфокусуємося на останньому.

З економічного погляду концентрація суб'єктів господарювання (злиття, поглинання, набуття контролю над цілим або частинами іншого суб'єкта господарювання, що дає можливість чинити вирішальний вплив на його господарську діяльність тощо), і їх узгоджені дії мають один і той самий результат – раніше незалежні суб'єкти господарювання діють спільно, реалізуючи одну погоджену стратегію і поведуться на ринку як єдиний суб'єкт господарювання (умовний монополіст), максимізуючи сукупний прибуток. Єдина відмінність між цими альтернативними способами концентрації ринкової влади полягає у стійкості останньої як результату концентрації.

У випадку концентрації суб'єктів господарювання утворюється стійкий ринковий гравець, що управляється з єдиного центру. Його господарська діяльність жорстко підпорядкована інтересам власника (-ів) і чітким внутрішньоорганізаційним регламентам. Ймовірність відхилень від погодженої стратегії поведінки прямує до нуля.

У разі узгоджених дій суб'єктів господарювання стійкість об'єднання є значно меншою. Спільний інтерес у вигляді завищеного (аж до монопольного) сукупного прибутку вступає у постійний конфлікт зі спокусою відхилення від спільної рівноваги та здобуття ще більшого разового прибутку, вилученого не тільки з постачальників і споживачів, але й з безпосередніх конкурентів, які продовжують діяти погоджено, тим самим піддаючи себе ризику втрат. Цей ризик додатково посилює стимули до відхилення від спільної рівноваги, адже тільки перший ухилиянт отримує прибуток, інші отримують збитки. А отже рано чи пізно відповідне договірне утворення припинить своє існування.

Наявність описаних відмінностей обумовлює різницю у підходах до контролю за концентрацією та узгодженими діями суб'єктів господарювання. Наприклад, в Україні є два альтернативні регламенти, що визначають процедуру нотифікації концентрацій – Положення про порядок подання заяв до Антимонопольного комітету України про попереднє отримання дозволу на концентрацію суб'єктів господарювання (Положення про концентрацію) (2002) та узгоджених дій суб'єктів господарювання – Положення про порядок подання заяв до органів Антимонопольного комітету України про надання дозволу на узгоджені дії суб'єктів господарювання (2002). Відмінними є кількісні та предметні пороги нотифікації, множина блокових виключень (Закон України "Про захист економічної конкуренції", 2001; Типові вимоги, 2002) тощо. Подібною є практика у ЄС, США, інших країнах.

У цьому контексті цікавим є такий спосіб концентрації ринкової влади, як створення кількома суб'єктами господарювання СП. Законодавство ЄС визначає спільне підприємство як таке, що знаходиться під спільним контролем двох або більше інших підприємств (ЄС, 2002, с. 29). Одне з найцитованіших доктринальних визначень СП у контексті відносин економічної конкуренції має такі критерії: (а) суб'єкт господарювання здійснює господарську діяльність окремо від засновників (материнських компаній); (б) цей суб'єкт господарювання контролюється спільно засновниками, які не перебувають під спільним контролем; (в) кожен із засновників робить значний внесок у суб'єкт господарювання; і (г) це призводить до створення нових виробничих потужностей, нової технології чи продукту або виходу на новий ринок (Brodley, 1982, с. 1524–1525). При цьому критерій "в" підкреслює структурний аспект СП (Pitofsky, 1985, с. 893; Werden, 1998, с. 702) (С на рис. 1), що перебувають під спільним корпоративним контролем засновників (А і В на рис. 1). Засновники мають достатньо повноважень для вирішального впливу на господарську діяльність спільного підприємства, що свідчить про наявність відносин контролю між засновниками та новоствореним СП, однозначно вказуючи на концентрацію суб'єктів господарювання.



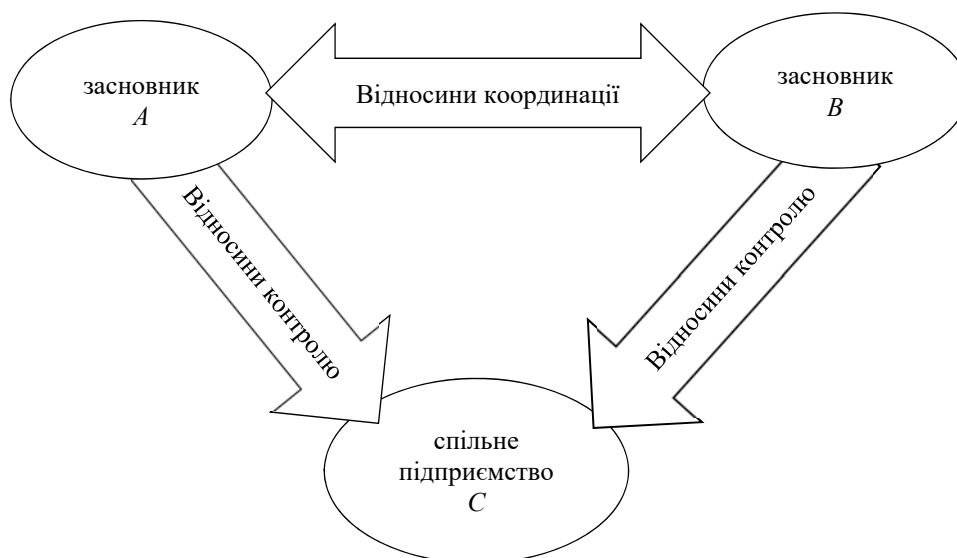


Рис. 1. Система відносин у межах спільного підприємства

Джерело: складено авторами.

Водночас відносини контролю не виникають між засновниками СП, тоді як саме таке підприємство може стати платформою для систематичної комунікації та координації господарської поведінки засновників (відносини координації). У такому разі створення СП є уособленням узгоджених дій засновників і має регулюватися відповідними регламентами.

Межа між зазначеними різними практиками спільного підприємництва є дуже тонкою і не завжди очевидною. І якщо у разі порушення законодавства про захист економічної конкуренції правовий режим розгляду справи передбачає достатньо ресурсів для з'ясування відмінностей, то набагато простіша процедура нотифікації, а тим паче інститут блокових виключень потребують більш чітких і юридично однозначних критеріїв класифікації способів концентрації ринкової влади. Таким критерієм наразі стала повнофункціональність господарської діяльності спільного підприємства, що формує чітко вимірний аргумент на користь визнання відповідної практики концентрацією, а не узгодженими діями суб'єктів господарювання.

## 2. Європейська практика застосування критерію повнофункціональності

Складові поняття повнофункціональної господарської діяльності суб'єкта господарювання висвітлені в Консолідованому юрисдикційному повідомленні Європейської комісії до Регламенту ЄС №139/04 про контроль за концентраціями суб'єктів господарювання (ЄС, 2008b) та відтворюють економічну природу спільних підприємств, окреслену

вище у дослідженні. Так, Європейська Комісія оцінює можливість здійснення суб'єктом господарювання повнофункціональної господарської діяльності з огляду на:

- самостійність та незалежність суб'єкта господарювання;
- наявність достатніх ресурсів у суб'єкта господарювання;
- відсутність необхідності економічних зв'язків із засновниками.

КПФ, по суті, вимагає, щоб СП мало незалежний характер, що дає змогу йому виконувати функції, що зазвичай здійснюють підприємства на тому самому ринку. При цьому вимога незалежності має дві основні характеристики: самодостатність і комерційна автономія (Bas, 2015, с. 50).

За визначення самостійності та незалежності СП Європейська комісія розрізняє автономію суб'єкта господарювання стосовно прийняття рішень саме на оперативному рівні, резюмуючи, що сама природа СП передбачає, що стратегічні рішення прийматимуться засновниками (материнськими компаніями). Стратегічні рішення в цьому сенсі зазвичай включають рішення, пов'язані з бюджетом, бізнес-планом або призначенням вищого керівництва. Рішення щодо великих інвестицій також можуть розглядатися як стратегічні, залежно від характеру ринку. Спільне підприємство має бути по суті незалежним від материнських компаній у визначенні своєї комерційної політики, товарообороту з іншими суб'єктами господарювання, також умови комерційної політики СП мають бути однаковими щодо материнських та інших компаній. Наприклад, Європейська комісія у своїх рішеннях зазначала, що комерційні рішення, що стосуються повсякденної діяльності зазвичай повинні прийматися незалежним керівництвом спільного підприємства без потенційного застосування права вето з боку будь-якої материнської компанії (ЕС, 2004, п. 12; ЕС, 2008a, п. 12–15). За таких умов можна стверджувати про присутність СП на ринку як окремого учасника. Таким чином, СП, які виконують лише одну конкретну функцію, наприклад, науково-дослідну, з виробництва або дистрибуції, в основному не вважаються повнофункціональними, оскільки вони не мають власного доступу до ринку або присутності на ньому (ЕС, 2008b, п. 95).

Підтвердження самостійності та незалежності СП має особливу вагу для отримання дозволу на концентрацію, якщо материнські компанії присутні на ринках, на яких планується діяльність спільного підприємства. Кадір Бас зазначає, що майбутня присутність материнських компаній на цих ринках не обов'язково вплине на повнофункціональний характер СП, якщо воно має незалежне керівництво, уповноважене на автономну комерційну політику, а також має необхідні фінанси, персонал та активи для роботи на ринку (Bas, 2015, с. 50).

Повнофункціональний характер по суті означає, що СП повинно діяти на ринку, виконуючи функції, які зазвичай здійснюють підприємства, що діють на тому самому ринку. Для цього спільне підприємство

повинно мати менеджмент, який займається його повсякденною діяльністю, доступ до достатніх ресурсів, включаючи фінанси, персонал й активи (матеріальні та нематеріальні), щоб здійснювати на постійній основі свою господарську діяльність. Персонал не обов'язково повинен бути найнятий самим спільним підприємством. Якщо це є стандартною практикою в галузі, в якій працює спільне підприємство, може бути достатньо, якщо треті сторони забезпечать персонал відповідно до операційної угоди або якщо персонал буде відряджений тимчасовим агентством з працевлаштування. Відрядження персоналу материнськими компаніями також може бути достатнім, якщо це робиться лише на початковий період або якщо спільне підприємство працює з материнськими компаніями так само, як і з третіми особами. Останній випадок вимагає, щоб спільне підприємство могло вільно наймати власних працівників або залучати персонал через третіх осіб (ЕС, 2008b, п. 94).

Якщо СП здійснюватиме значні закупівлі у своїх материнських компаній після початкового періоду заснування, його часткова або повна функціональність залежить від спрямованості його діяльності. Якщо СП додає незначну додану вартість відповідним товарам чи послугам, його, швидше за все, слід розглядати як спільне агентство з продажу. Однак, якщо його роль полягає в активній діяльності на проміжному оптовому або торговельному рівні, воно може розглядатися не як таке, що виконує допоміжну функцію збуту, а як повнофункціональне спільне підприємство, що виконує всі функції торговельної компанії на відповідному торговому ринку. Наприклад, у справі *BP/Chevron/ENI/Sonangol/Total/JV* (ЕС, 2012) СП з виробництва та збуту скрапленого природного газу отримувало природний газ винятково від однієї зі своїх материнських компаній, але було визнано повнофункціональним, оскільки додавало значну додану вартість газу шляхом його скраплення, що давало змогу транспортувати та продавати його по всьому світу. Для виконання такої ролі СП повинно мати необхідні потужності та ресурси, а також можливість отримувати значні обсяги поставок не тільки від своїх материнських компаній, але й від їхніх конкурентів (Bellamy & Child, 2019, с. 627).

Якщо передбачається, що продажі СП материнським компаніям будуть здійснюватися на постійній основі, важливим питанням є те, чи, незалежно від цих продажів, СП має намір відігравати активну роль на ринку і чи можна вважати його економічно автономним з операційного погляду. У цьому відношенні важливим фактором, на думку Європейської комісії, є відносна частка продажів, здійснених материнським компаніям, порівняно з загальним обсягом виробництва спільного підприємства. Європейська комісія застосовує такі орієнтири щодо допустимого співвідношення товарообороту спільного підприємства з материнськими компаніями: якщо спільне підприємство досягає понад 50 % свого обороту з третіми особами, це, як правило, є ознакою повнофункціональності. Нижче цього індикативного порогу необхідний індивідуальний аналіз

кожного конкретного випадку, згідно з яким для визначення операційної автономії відносини між СП та його материнськими компаніями повинні мати справді комерційний характер. Для цього необхідно продемонструвати, що СП постачатиме свої товари або послуги покупцеві, що пропонує найкращі умови та ціну, і що спільне підприємство також матиме справу з материнськими компаніями на основі звичайних комерційних умов. За таких обставин може бути достатньо, щоб щонайменше 20 % прогнозованого обсягу продажу СП йшло третім сторонам. Однак, що більша частка продажів ймовірно буде здійснюватися материнським компаніям, то більшою буде потреба в чітких доказах комерційного характеру відносин (EC, 2008b).

Іншим аргументом на користь повнофункціональності є довгостроковий характер функціонування СП. Відповідно до п. 20 Преамбули Регламенту ЄС №139/04 (*Regulation 139/2004*) запровадження концепції повнофункціональної господарської діяльності пов'язано з необхідністю визначення поняття концентрації суб'єктів господарювання таким чином, щоб воно охоплювало операції, які призводять до довгострокових змін у контролі над відповідними суб'єктами господарювання, а отже, і в структурі ринку. Європейська комісія вказує, що наявність достатніх ресурсів і комерційної автономії, як правило, вказує на постійність СП (EC, 2008b, п. 103). У зв'язку з цим, якщо СП створюється на невизначений період, воно в принципі кваліфікується як повнофункціональне. Якщо в угоді про створення СП визначено період, на який воно створюється, цей період повинен бути достатньо довгим, щоб призвести до довготривалих змін у структурі відповідних суб'єктів підприємницької діяльності та залучених ринків. У деяких рішеннях Європейська комісія застосовувала орієнтир у 6–8 років для підтвердження ознаки тривалості функціонування спільного підприємства (Bas, 2015, с. 55).

### 3. Запровадження критерію повнофункціональності в українському конкурентному праві

З усієї множини описаних у попередньому розділі ознак повнофункціональності Закон України "Про захист економічної конкуренції" до 01 січня 2024 р. враховував тільки одну – тривалість господарювання. Попередня версія п. 3 ч. 2 ст. 22 як спосіб концентрації суб'єктів господарювання визнавала "створення суб'єкта господарювання двома і більше суб'єктами господарювання, який протягом тривалого періоду буде самостійно здійснювати господарську діяльність, але при цьому таке створення не призводить до координації конкурентної поведінки між суб'єктами господарювання, що створили цей суб'єкт господарювання, або між ними та новоствореним суб'єктом господарювання", чого очевидно було не достатньо для визнання господарської діяльності спільного підприємства повнофункціональною.

Безпосереднім "донором" змін до ст. 22 Закону України "Про захист економічної конкуренції" стала ч. 4 ст. 3 Регламенту ЄС №139/04 про контроль за концентраціями суб'єктів господарювання, яка може бути перекладена українською так: "Створення спільного підприємства, яке виконує на постійній основі всі функції автономного суб'єкта господарювання, є концентрацією у розумінні параграфа 1(b)". Своєю чергою зазначений параграф передбачає, що "...концентрація виникає, коли зміна контролю на тривалій основі є результатом: ... (b) набуття однією або кількома особами, які вже контролюють принаймні один суб'єкт господарювання, або одним чи кількома суб'єктами господарювання, шляхом придбання цінних паперів або активів, за договором або в будь-який інший спосіб, прямого чи опосередкованого контролю над усім або частинами одного чи кількох інших суб'єктів господарювання".

Після внесення змін до Закону України "Про захист економічної конкуренції" та формулювання п. 3 ч. 2 ст. 22 у редакції: "створення двома і більше суб'єктами господарювання суб'єкта господарювання, який самостійно здійснюватиме повнофункціональну господарську діяльність протягом тривалого періоду", українське конкурентне законодавство максимально наблизилося до відповідного європейського. При цьому цілком виправданим, з огляду на національні правові традиції, є уникнення використання терміну "спільне підприємство", а відтворення змісту норм права ЄС через визначення ознак суб'єкта господарювання – об'єкта концентрації – "створення двома і більше суб'єктами господарювання" та "суб'єктів господарювання, пов'язаних з цим суб'єктом господарювання відносинами контролю".

Визначення поняття "повнофункціональна господарська діяльність" є хоча і громіздким, але враховує підходи Європейської комісії. Варто звернути увагу на те, що український законодавець виправдано визначає поняття повнофункціональної господарської діяльності як певної здатності суб'єкта господарювання, адже конкурентне відомство власне має оцінювати майбутню здатність об'єкта концентрації вести господарську діяльність на засадах незалежності та комерційної самодостатності.

Водночас формальна відповідність українського законодавства праву ЄС не враховує позицію Суду ЄС у справі *C-248/16 Austria Asphalt* щодо обов'язковості застосування умови повнофункціональності для кваліфікації як концентрації господарських операцій з набуття одним або декількома суб'єктами господарювання прямого або опосередкованого контролю над іншим підприємством. У цій справі Генеральний адвокат Суду ЄС Джуліан Кокотт зауважила, що формулювання ст. 3 Регламенту №139/2004 не є однозначними щодо обов'язковості застосування критерію повнофункціональності не тільки до новостворених суб'єктів господарювання, але й до тих, що створені раніше, але зазнали змін у системі відносин контролю. Однак врахування мети та економічних основ контролю за концентраціями суб'єктів господарювання –

змін структури ринку – передбачає, що контроль *ex ante* має здійснюватися суто щодо господарських операцій, здатних вплинути на структуру ринку. З такою позицією абсолютно погодився Суд ЄС, зазначивши в мотивувальній частині рішення, що ст. 3 Регламенту про концентрації стосується СП тією мірою, в якій їх створення спричиняє тривалий вплив на структуру ринку, адже складовим елементом концепції концентрації є не створення суб'єкта господарювання, а зміна контролю над суб'єктом господарювання (*Case C-248/16*).

Також Суд ЄС підкреслив, що "У світлі цілей, які переслідує регламент, ч. 4 ст. 3 слід тлумачити як таку, що стосується створення спільного підприємства, тобто операції, в результаті якої на ринку з'являється суб'єкт господарювання, який спільно контролюється щонайменше двома іншими суб'єктами господарювання, незалежно від того, чи існував цей суб'єкт господарювання, який тепер перебуває під спільним контролем, до здійснення зазначеної операції" (*Case C-248/16*).

Суд ЄС постановив, що перехід від одноосібного до спільного контролю над наявним суб'єктом господарювання являється концентрацією лише у разі, якщо СП, створене шляхом такої транзакції, є повнофункціональним суб'єктом господарювання. Утім на практиці Європейська комісія часто не враховує вимогу щодо КПФ під час розгляду заяв про надання дозволу на концентрацію щодо зміни одноосібного контролю на спільний (*Bellamy & Child, 2019, с. 624–625*). Також у наукових джерелах піддається критиці практика Європейської комісії, що полягає у вузькому тлумаченні рішення Суду ЄС, а саме застосування умови щодо повнофункціональності лише до господарських операцій, за якими одноосібний контроль існуючого акціонера змінюється на спільний контроль існуючого акціонера та одного або декількох інших нових акціонерів, при цьому умова щодо повнофункціональності не стосується господарських операцій, коли два або більше акціонерів отримують спільний контроль над суб'єктом господарювання, який раніше контролювалася однією (або більше) третьою особою (*Brevern & Schöps, 2023*).

В Україні ж в умовах відсутності законодавчого визнання такої форми набуття контролю концентрацією зазначений феномен тим паче залишається поза правовим полем та потребує додаткових законодавчих змін, тоді як реалізація підходу Суду ЄС очевидно могла б звузити сферу *ex ante* контролю за концентраціями з відповідним збереженням ресурсу Антимонопольного комітету України, хоча і послабила б контроль за структурними змінами на ринку, які потенційно можуть бути обумовлені створенням спільних підприємств (навіть тих, що не відповідають ознакам повнофункціональності).

### Висновки

Конкурентне право ЄС передбачає, що за створення СП чи набуття спільного контролю над уже наявним підприємством, та за умови відповідності пороговим значенням Регламенту 139/2004 материнські

компанії повинні визначити, чи таке підприємство є повнофункціональним. Відповідь на це питання визначатиме правовий статус такої господарської операції у розумінні конкурентного права і детермінуватиме порядок контролю за нею конкурентного відомства.

Якщо об'єкт господарської операції має ознаки повнофункціональності та тривалості існування, Європейська комісія оцінюватиме *ex ante* вплив СП на конкуренцію. У протилежному випадку, якщо об'єкт господарської операції не має ознак повнофункціональності та має форму партнерства, опосередкованого певною організаційно-правовою формою, яка значною мірою залежить від материнських компаній, отримання дозволу на концентрацію не потрібне, але Європейська комісія може здійснювати контроль *ex post*, у світлі ст. 101(1) Договору про функціонування ЄС, яка забороняє антиконкурентні угоди між суб'єктами господарювання.

*Acquis* ЄС було, є та буде орієнтиром для розвитку щодо застосування конкурентного права в Україні. Черговий етап наближення положень Закону України "Про захист економічної конкуренції" серед іншого забезпечив уточнення раніше майже не діючим п. 3 ч. 2 ст. 22 цього Закону. Критерій повнофункціональності сформував дієвий важіль перемикавання режимів контролю Антимонопольного комітету України залежно від способу концентрації ринкової влади. Це дає можливість подальшого удосконалення процедур контролю у межах кожного режиму, їх спеціалізації на дослідженні структурних і поведінкових параметрів взаємодії у межах відповідно відносин контролю та координації, що трапляються за створення спільного підприємства чи набутті над ним контролю.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

REFERENCE

|   |   |
|---|---|
| Bas, K. (2015). <i>The Substantive Appraisal of Joint Ventures under the EU Merger Control Regime. Kluwer Law International.</i>  | Bas, K. (2015). <i>The Substantive Appraisal of Joint Ventures under the EU Merger Control Regime. Kluwer Law International.</i>  |
| Bellamy & Child (2019). <i>European Union Law of Competition. Eighth Edition. Edited by David Bailey and Laura Elizabeth John. Oxford University Press.</i>   | Bellamy & Child (2019). <i>European Union Law of Competition. Eighth Edition. Edited by David Bailey and Laura Elizabeth John. Oxford University Press.</i>   |
| Bensaid, B., Encaoua, D., & Winckler, A. (1994). Competition, cooperation and mergers: Economic and policy issues. <i>European Economic Review</i> , 38(3-4), 637-650.  | Bensaid, B., Encaoua, D., & Winckler, A. (1994). Competition, cooperation and mergers: Economic and policy issues. <i>European Economic Review</i> , 38(3-4), 637-650.  |
| Brevern, D., & Schöps, M.-P. (2023). Acquisition of Joint Control and Art. 3(4) EUMR: Why the European Commission Should Stop Ignoring Austria Asphalt. <i>Journal of European Competition Law &amp; Practice</i> , 14(5), 266-273. | Brevern, D., & Schöps, M.-P. (2023). Acquisition of Joint Control and Art. 3(4) EUMR: Why the European Commission Should Stop Ignoring Austria Asphalt. <i>Journal of European Competition Law &amp; Practice</i> , 14(5), 266-273. |

**КОНКРЕТНЕ ПРАВО**

|  |  |
|--|--|
| Brodley, J. F. (1982). Joint Ventures and Antitrust Policy Harvard Law Review. 95(7), 1521-1590.   | Brodley, J. F. (1982). Joint Ventures and Antitrust Policy Harvard Law Review. 95(7), 1521-1590.   |
| Case C-248/16, Judgment of the Court (Fifth Chamber) of 7 September 2017. Austria Asphalt GmbH & Co OG v Bundeskartellamt, The Court of Justice of the European Union. <a href="https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&amp;num=C-248/16">https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&amp;num=C-248/16</a>   | Case C-248/16, Judgment of the Court (Fifth Chamber) of 7 September 2017. Austria Asphalt GmbH & Co OG v Bundeskartellamt, The Court of Justice of the European Union. <a href="https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&amp;num=C-248/16">https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&amp;num=C-248/16</a>   |
| EC, European Commission (2002). Glossary of terms used in EU competition policy – Antitrust and control of concentrations. Publications Office. <a href="https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/100e1bc8-ccc3-4f65-9b30-e232ec3064d6">https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/100e1bc8-ccc3-4f65-9b30-e232ec3064d6</a>  | EC, European Commission (2002). Glossary of terms used in EU competition policy – Antitrust and control of concentrations. Publications Office. <a href="https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/100e1bc8-ccc3-4f65-9b30-e232ec3064d6">https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/100e1bc8-ccc3-4f65-9b30-e232ec3064d6</a>  |
| Regulation 139/2004. Council Regulation 139/2004 of 20 January 2004 on the control of concentrations between undertakings (the EC Merger Regulation) <i>Official Journal of the European Union</i> . L24, 1-22. <a href="https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004R0139">https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004R0139</a>                                      | Regulation 139/2004. Council Regulation 139/2004 of 20 January 2004 on the control of concentrations between undertakings (the EC Merger Regulation) <i>Official Journal of the European Union</i> . L24, 1-22. <a href="https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004R0139">https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004R0139</a>                                      |
| EC, European Commission (2004). Case No COMP/M.3576-ECT/PONL/EUROMAX. <a href="https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m3576_20041222_20310_en.pdf">https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m3576_20041222_20310_en.pdf</a>  | EC, European Commission (2004). Case No COMP/M.3576-ECT/PONL/EUROMAX. <a href="https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m3576_20041222_20310_en.pdf">https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m3576_20041222_20310_en.pdf</a>  |
| EC, European Commission (2008a). Case No COMP/M.5241 – AMERICAN EXPRESS/FORTIS/ALPHA CARD. <a href="https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m5241_20081003_20310_en.pdf">https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m5241_20081003_20310_en.pdf</a>   | EC, European Commission (2008a). Case No COMP/M.5241 – AMERICAN EXPRESS/FORTIS/ALPHA CARD. <a href="https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m5241_20081003_20310_en.pdf">https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m5241_20081003_20310_en.pdf</a>   |
| EC, European Commission (2008b). Commission Consolidated Jurisdictional Notice under Council Regulation (EC) No 139/2004 on the control of concentrations between undertakings. <i>Official Journal of the European Union</i> . C95, 1-48. <a href="https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52008XC0416(08)">https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52008XC0416(08)</a> | EC, European Commission (2008b). Commission Consolidated Jurisdictional Notice under Council Regulation (EC) No 139/2004 on the control of concentrations between undertakings. <i>Official Journal of the European Union</i> . C95, 1-48. <a href="https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52008XC0416(08)">https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52008XC0416(08)</a> |
| EC, European Commission (2012). Case No COMP/M.6477 – BP/ CHEVRON/ ENI/ SONANGOL/ TOTAL/ JV. <a href="https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m6477_20120516_20310_2502176_EN.pdf">https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m6477_20120516_20310_2502176_EN.pdf</a>   | EC, European Commission (2012). Case No COMP/M.6477 – BP/ CHEVRON/ ENI/ SONANGOL/ TOTAL/ JV. <a href="https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m6477_20120516_20310_2502176_EN.pdf">https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m6477_20120516_20310_2502176_EN.pdf</a>   |
| Gardner, N. (1990). The Control of Mergers and Joint Ventures. In: A Guide to United Kingdom and European Community Competition Policy. Palgrave Macmillan, London, (pp.118-144).  | Gardner, N. (1990). The Control of Mergers and Joint Ventures. In: A Guide to United Kingdom and European Community Competition Policy. Palgrave Macmillan, London, (pp.118-144).  |
| Gotting, H.-P., & Nikowitz, W. (1989). EEC Merger Control: Distinguishing Concentrative Joint Ventures from Cooperative Joint Ventures Fordham <i>International Law Journal</i> , 13, 185-205.   | Gotting, H.-P., & Nikowitz, W. (1989). EEC Merger Control: Distinguishing Concentrative Joint Ventures from Cooperative Joint Ventures Fordham <i>International Law Journal</i> , 13, 185-205.   |



|   |   |
|---|---|
| Morais, L. (2013). Joint Ventures and EU Competition. <i>Law Bloomsbury Publishing</i> .  | Morais, L. (2013). Joint Ventures and EU Competition. <i>Law Bloomsbury Publishing</i> .  |
| Pitofsky, R. (1985). A Framework for Antitrust Analysis of Joint Ventures. <i>Antitrust Law Journal</i> , 54(3), 893-914.   | Pitofsky, R. (1985). A Framework for Antitrust Analysis of Joint Ventures. <i>Antitrust Law Journal</i> , 54(3), 893-914.   |
| Werden, G. J. (1998). Antitrust Analysis of Joint Ventures: An Overview <i>Antitrust Law Journal</i> , 66, 701-735.   | Werden, G. J. (1998). Antitrust Analysis of Joint Ventures: An Overview <i>Antitrust Law Journal</i> , 66, 701-735.   |
| Вишневецький, В. Л., Івахненко, І. М. (2022). Адаптація конкурентного законодавства України до права Європейського Союзу на сучасному етапі євроінтеграційного процесу. <i>Прикарпатський юридичний вісник</i> , 6(47), 217-221.  | Vyshnevskiy, V. L., & Ivakhnenko, I. M. (2022). Adaptation of the competition legislation of Ukraine to the law of the European Union at the present stage of the European integration process. <i>Subcarpathian Law Herald</i> , 6(47), 217-221.   |
| Герасименко, А. (2014). Ринкова влада: джерела, масштаби, наслідки. Київ. нац.-торг.-екон. ун-т.  | Gerasymenko, A. (2014) Market power: sources, scales, consequences. Kyiv National University of Trade and Economics.  |
| Герасименко, А. Г. (2012). Аналіз і контроль концентрації суб'єктів господарювання. Київ. нац.-торг.-екон. ун-т.  | Gerasymenko, A. G. (2012). Analysis and control of concentration of business entities. Kyiv National University of Trade and Economics.   |
| Закон України від 11.01.2001 "Про захист економічної конкуренції". (2001). No 2210-III (зі змінами від 01.01.2024). <a href="https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2210-14#Text">https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2210-14#Text</a>   | Law of Ukraine dated January 11, 2001 "On Protection of Economic Competition" (2001). No. 2210-III (as amended on January 01, 2024). <a href="https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2210-14#Text">https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2210-14#Text</a>  |
| Методика визначення монопольного (домінуючого) становища суб'єкта господарювання на ринку: затв. розпорядженням Антимонопольного комітету України від 05.03.2002 №49-р. <a href="https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0317-02#Text">https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0317-02#Text</a>   | Methodology for determining the monopoly (dominant) position of a business entity in the market: approved by the Order of the Antimonopoly Committee of Ukraine dated March 5, 2002 No. 49-p. <a href="https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0317-02#Text">https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0317-02#Text</a>   |
| Положення про порядок подання заяв до Антимонопольного комітету України про попереднє отримання дозволу на концентрацію суб'єктів господарювання (Положення про концентрацію): затв. розпорядженням Антимонопольного комітету України від 19.02.2002 №33-р. <a href="https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0284-02#Text">https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0284-02#Text</a> | Regulations on the Procedure for Submitting Applications to the Antimonopoly Committee of Ukraine for preliminary permission obtaining for Concentration of Business Entities (Regulations on Concentration): approved by the Order of the Antimonopoly Committee of Ukraine dated February 19, 2002, No. 33-p. <a href="https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0284-02#Text">https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0284-02#Text</a> |
| Положення про порядок подання заяв до органів Антимонопольного комітету України про надання дозволу на узгоджені дії суб'єктів господарювання: затв. розпорядженням Антимонопольного комітету України від 12.02.2002 №26-р <a href="https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0238-02#Text">https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0238-02#Text</a>                                  | Regulation on the Procedure for Submitting Applications to the authorities of the Antimonopoly Committee of Ukraine for Granting Permission for Concerted Actions of Business Entities: approved by the Order of the Antimonopoly Committee of Ukraine No. 26-p dated February 12, 2002. <a href="https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0238-02#Text">https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0238-02#Text</a>                        |
| Райлян, О. Г. (2022). Питання гармонізації українського конкурентного права із правом ЄС в контексті поглиблення євроінтеграції. <i>Науковий вісник Одеського національного економічного університету</i> , 7(296), 54-61.  | Railian, O. G. (2022). The issue of harmonization of Ukrainian competition law with EU law in the context of deepening European integration. The "Scientific Bulletin of the Odessa National Economic University", 7(296), 54-61.   |

|   |   |
|---|---|
| Смирнова, К. В. (2015), Правовий порядок конкуренції в Європейському Союзі (новітні тенденції розвитку). Дис. на здобуття наук. ступ. д. ю. н. Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка.   | Smyrnova, K. V. (2015), Legal order of competition in the European Union (the latest development trends). Thesis for the gaining the scientific degree of Doctor of Laws. Taras Shevchenko National University of Kyiv.   |
| Типові вимоги до узгоджених дій суб'єктів господарювання для загального звільнення від попереднього одержання дозволу органів Антимонопольного комітету України на узгоджені дії суб'єктів господарювання: затв. розпорядженням Антимонопольного комітету України від 12.02.2002 №27-р. <a href="https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0239-02#Text">https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0239-02#Text</a> | Standard requirements for concerted actions of business entities for general exemption from prior obtaining of permission of the Antimonopoly Committee of Ukraine for concerted actions of business entities: approved by the Order of the Antimonopoly Committee of Ukraine dated February 12, 2002 No. 27-p. <a href="https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0239-02#Text">https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0239-02#Text</a> |
| Уманців, Ю. (2020). Економічна теорія у новітньому методологічному дискурсі. <i>Scientia Fructuosa (Вісник Київського національного торговельно-економічного університету)</i> , 124(2), 51–63. <a href="https://doi.org/10.31617/visnik.knute.2019(124)03">https://doi.org/10.31617/visnik.knute.2019(124)03</a>   | Umantsiv Ju. (2020). Economic theory in the newest-methodological discussion. <i>Scientia Fructuosa</i> , 124(2), 51–63. <a href="https://doi.org/10.31617/visnik.knute.2019(124)03">https://doi.org/10.31617/visnik.knute.2019(124)03</a>  |

**Конфлікт інтересів:** Автори заявляють, що вони не мають фінансових чи нефінансових конфліктів інтересів щодо цієї публікації; не мають відносин з державними органами, комерційними або некомерційними організаціями, які могли б бути зацікавлені у поданні цієї точки зору. З огляду на те, що автори працюють в установі, яка є видавцем журналу, що може зумовити потенційний конфлікт або підозру в упередженості, остаточне рішення про публікацію цієї статті (включно з вибором рецензентів і редакторів) приймалося тими членами редколегії, які не пов'язані з цією установою.

Стаття підготовлена в рамках проєкта Advocacy of European Rules of Competition 101047657 – AERC – ERASMUS-JMO-2021-HEI-TCH-RSCH.

Мазаракі Н., Герасименко А. Критерій повнофункціональності як детермінанта способу концентрації ринкової влади. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2024. № 1. С. 60-74. Серія. Юридичні науки. [https://doi.org/10.31617/3.2024\(132\)05](https://doi.org/10.31617/3.2024(132)05)

*Надійшла до редакції 04.01.2024.  
Отримано після доопрацювання 16.01.2024.  
Прийнято до друку 19.01.2024.  
Публікація онлайн 16.02.2024.*

DOI: 10.31617/3.2024(132)06  
УДК 346.543

**КУЧЕРЯВЕНКО Сергій,**  
магістр, аспірант кафедри міжнародного,  
цивільного та комерційного права  
Державного торговельно-економічного  
університету  
вул. Кіото, 19, м. Київ, 02156, Україна  
ORCID: 0009-0004-4026-7129  
s.kucheryavenko@knu.edu.ua

**KUCHERIAVENKO Serhii,**  
Master, Postgraduate student  
of the Department of International,  
Civil and Commercial Law  
State University of Trade and Economics  
19, Kyoto St., Kyiv, 02156, Ukraine  
ORCID: 0009-0004-4026-7129  
s.kucheryavenko@knu.edu.ua

### СКРИНІНГ ПРЯМИХ ІНОЗЕМНИХ ІНВЕСТИЦІЙ

Стаття присвячена комплексному дослідженню поняття "скринінг прямих іноземних інвестицій" як механізму контролю та перевірки прямих іноземних інвестицій щодо їхнього можливого негативного впливу на об'єкт інвестиції та національні інтереси держави загалом. Очевидною тенденцією останніх десятиліть у сфері регулювання іноземних інвестицій є запровадження державних механізмів оцінки їхнього впливу. Попри в цілому позитивний ефект від надходження інвестицій до економіки, набуття іноземними державами та інвесторами контролю над певними суб'єктами господарювання може створювати загрози для країни реципієнта. Саме тому держави одночасно намагаються зменшувати регуляторне навантаження для іноземних інвесторів і запроваджувати процедури надання дозволів на здійснення ПІІ, які в наукових джерелах та певних юрисдикціях набули терміну "скринінг прямих іноземних інвестицій". З огляду на напрацювання іноземних науковців, міжнародних організацій, аналітичних центрів, іноземне законодавство гіпотезою цього дослідження буде твердження, що ефективність механізмів скринінгу прямих іноземних інвестицій залежить від грамотного правового регулювання процедур надання дозволу на внесення ПІІ, повноважень відповідального органу, визначення критеріїв перевірки, що має бути враховано у визначенні поняття "скринінг прямих іноземних інвестицій" та за розробки цього механізму законодавцями. Таким чином, розробка тлумачення змісту поняття "скринінг прямих іноземних інвестицій" стала метою цього дослідження, для досягнення якої з'ясовано генезу та визначено мету запровадження скринінгу ПІІ, проведено порівняльно-правовий аналіз законодавчих і доктринальних визначень поняття скринінгу ПІІ, сформульовано складові механізму скринінгу ПІІ. На основі з'ясованих складових скринінгу ПІІ запропоновано тлумачення відповідного терміну. Зазначене обумовило структуру цього дослідження, а його обгрунтовані висновки стали можливими завдяки

### SCREENING OF DIRECT FOREIGN INVESTMENTS

The article is devoted to a comprehensive study of the concept of "foreign direct investment screening" as a mechanism for controlling and verifying foreign direct investment with regard to its possible negative impact on the investment object and the national interests of the state in general. An obvious trend of recent decades in the field of foreign investment regulation is the introduction of state mechanisms for assessing their impact. Despite the generally positive effect of investment inflows into the economy, the acquisition of control over certain business entities by foreign states and investors may pose threats to the recipient country. That is why states are simultaneously trying to reduce the regulatory burden for foreign investors and introduce procedures for granting FDI permits, which in scientific sources and certain jurisdictions have acquired the term "foreign direct investment screening". Taking into account the work of foreign scholars, international organisations, analytical centres, and foreign legislation, the hypothesis of this study will be the statement that the effectiveness of FDI screening mechanisms depends on competent legal regulation of FDI permitting procedures, the powers of the responsible body, and the definition of verification criteria, which should be taken into account in the definition of the concept of "FDI screening" and for the development of this mechanism by legislators. Thus, the development of an interpretation of the meaning of the concept of "foreign direct investment screening" became the purpose of this study, to achieve which the genesis of introducing FDI screening was clarified and the purpose was determined, a comparative legal analysis of the legislative and doctrinal definitions of the concept of FDI screening was conducted, and the components of the FDI screening mechanism were formulated. On the basis of the identified components of FDI screening, an interpretation of the relevant term is proposed. The abovementioned has determined the structure of this study, and its substantiated conclusions were made possible



Copyright © Автор(и). Це стаття відкритого доступу, яка розповсюджується на умовах ліцензії Creative Commons Attribution License 4.0 (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>)

проведеному доктринальному аналізу публікацій вітчизняних та іноземних науковців, контент-аналізу звітів міжнародних організацій, дослідження датасету Університету Принстона *Politics and Regulation of Investment Screening Mechanisms (PRISM)*.

*Ключові слова:* скринінг прямих іноземних інвестицій, національна безпека, громадський порядок, критична інфраструктура.

*thanks to the doctrinal analysis of publications by domestic and foreign scholars, content analysis of reports of international organisations, and a study of the Princeton University Politics and Regulation of Investment Screening Mechanisms (PRISM) dataset.*

*Keywords:* foreign direct investment screening, national security, public order, critical infrastructure.

JEL Classification: K30, K33, K40.

## Вступ

Очевидною тенденцією останніх десятиліть у сфері регулювання іноземних інвестицій є запровадження державних механізмів оцінки впливу та надання дозволів на здійснення прямих іноземних інвестицій (далі – ПІІ) у стратегічно важливі галузі економіки. Попри загалом позитивний ефект від надходження інвестицій до економіки держави, набуття іноземними державами та інвесторами контролю над певними суб'єктами господарювання може створювати загрози для національної безпеки. Саме тому держави одночасно намагаються зменшувати регуляторне навантаження для іноземних інвесторів та запроваджувати процедури надання дозволів на здійснення ПІІ, які у наукових джерелах і певних юрисдикціях набули "парасолькового" терміну "*скринінг прямих іноземних інвестицій*". Досягнення ефективної рівноваги між заохоченням іноземних інвестицій та недопущенням ризиків для стратегічно важливих галузей економіки можливе за умови грамотного урегулювання механізму скринінгу ПІІ.

Запровадження в Україні власного механізму скринінгу ПІІ є критично важливим для сталого функціонування економіки у воєнні та повоєнні часи, а також прогнозованим з огляду на триваючі процеси наближення українського законодавства до *acquis* ЄС. Євроінтеграційний фактор очевидно стане вирішальним за визначення підходів до урегулювання механізму скринінгу ПІІ з огляду на положення Регламенту (ЄС) 2019/452 (*Regulation*, 2019) Європейського Парламенту та Ради від 19 березня 2019 р., що встановлює рамки для перевірки ПІІ в ЄС (далі – Регламент 2019/452).

Поняття скринінгу ПІІ отримало лише точкову увагу українських науковців, що досліджували цю тематику крізь призму адміністративного права (Теленик, 2021), права ЄС (Мазаракі & Гончарова, 2022), порівняльно-правових досліджень (Жуков, 2020; Горюнов, 2021). Майбутній законотворчий процес потребуватиме ґрунтовного теоретико-правового підґрунтя механізму скринінгу ПІІ, що обумовлює актуальність наукових розвідок зазначеної проблематики насамперед розробки понятійно-категоріального апарату.

З огляду на напрацювання іноземних науковців, міжнародних організацій (зокрема ОЕСР, ЮНКТАД), аналітичних центрів (*CELIS* та ін.), іноземне законодавство (механізми скринінгу ПІІ функціонують щонайменше у 37 державах) гіпотезою цього дослідження буде твердження, що

ефективність механізмів скринінгу ПІІ залежить від грамотного правового регулювання процедур надання дозволу на ПІІ, повноважень відповідального органу, визначення критеріїв перевірки ПІІ, що має бути враховано у визначенні поняття "скринінг прямих іноземних інвестицій".

Отже, розробка тлумачення змісту поняття "скринінг прямих іноземних інвестицій" стала метою цього дослідження, для досягнення якої виконано такі завдання: з'ясовано генезу та визначено мету запровадження скринінгу ПІІ, проведено порівняльно-правовий аналіз законодавчих та доктринальних визначень поняття скринінгу ПІІ, сформульовано складові механізму скринінгу ПІІ. На основі з'ясованих складових скринінгу ПІІ запропоновано тлумачення відповідного терміну. Зазначене обумовило структуру дослідження, а його обґрунтовані висновки стали можливими завдяки проведеному доктринальному аналізу публікацій вітчизняних та іноземних науковців, контент-аналізу звітів міжнародних організацій (ЮНКТАД, ОЕСР), дослідження датасету Університету Принстона *Politics and Regulation of Investment Screening Mechanisms (PRISM)* (PRISM, б.д.).

## 1. Генеза та мета запровадження скринінгу ПІІ

Надання дозволів на здійснення ПІІ не є новим явищем. Дійсно, здебільшого держави по всьому світу вже давно запроваджували правове регулювання щодо того, які іноземні інвестиції дозволені на їхній території, фокусуючись на стратегічно важливих галузях промисловості, запроваджуючи правові норми щодо збереження державної власності чи вирішального контролю держави, обмеження чи заборони набуття іноземцями прав власності чи вирішального впливу у вітчизняних суб'єктах господарювання.

Своєю чергою скринінг ПІІ є більш гнучким інструментом, що дає змогу на основі визначених державою критеріїв оцінювати вплив ПІІ та приймати рішення щодо надання чи ненадання дозволу на ту чи іншу господарську операцію.

Після Другої світової війни багато країн здійснювали скринінг іноземних інвестицій з економічних міркувань, з огляду на те, чи принесе інвестиція "чисту економічну вигоду" економіці приймаючої країни. З часом більшість держав відмовилися від економічного відбору інвестицій, вважаючи його надмірно обмежувальним, і почали сприяти надходженню ПІІ, оскільки вони створюють робочі місця та сприяють поширенню ноу-хау і технологічних інновацій. Відносно новою тенденцією є скринінг ПІІ з міркувань національної безпеки та публічного порядку (Danzman & Meunier, 2022).

Комітет з іноземних інвестицій у США (CFIUS), створений у 1975 р. для контролю впливу ПІІ на національну безпеку, став

"золотим стандартом" механізму скринінгу ПІІ. Його повноваження щодо оцінки ПІІ поступово поширювались у 1980-х, 2000-х рр. і востаннє – у 2018 р., коли був прийнятий Закон про модернізацію аналізу ризиків іноземних інвестицій (*FIRMA*). Іншими підходами щодо скринінгу ПІІ, які існують протягом десятиліть і нещодавно були удосконалені, є процедури Ради з перегляду іноземних інвестицій Австралії (*FIRB*) та Закон Канади про інвестиції в Канаді (*ICA*).

Створення механізмів інвестиційного скринінгу у 2000-х рр. у деяких країнах ЄС, зокрема у Франції та Німеччині, що посприяло створенню системи інвестиційного скринінгу ЄС у 2019 р. та подальший запуск механізмів скринінгу ПІІ здебільшого у державах-членах враховували підходи, розроблені протягом кількох десятиліть на інших континентах (*Danzman & Meunier, 2023*).

Дослідники Університету Принстона розробили базу даних щодо наявних механізмів скринінгу ПІІ у світі, аналіз якої засвідчив три основні тенденції щодо розповсюдження та удосконалення механізмів скринінгу ПІІ у світі:

- значний стрибок у кількості запроваджених державами механізмів скринінгу ПІІ з 2007 р.;
- поширення змісту поняття національної безпеки як критерію запровадження вимог до здійснення ПІІ лише за дозволом приймаючої держави;
- зниження порогових значень як критерію запровадження вимог до здійснення ПІІ лише за дозволом приймаючої держави (*PRISM, б. д.*).

Обережне ставлення приймаючих держав до іноземних інвестицій має історичне, культурне та геополітичне підґрунтя. Зокрема *Sarah Bauerle Danzman and Sophie Meunier* виокремлюють такі фактори: загальна недовіра до іноземців, особливо, які мають значні соціальні та культурні відмінності, стрімке зростання іноземних інвестицій, зокрема й у певних секторах економіки (*Danzman & Meunier, 2022*).

Стрімкий технологічний розвиток та залежність критичної інфраструктури від сучасних технологій, розмиття межі між оборонними та комерційними технологіями, стратегічна важливість захисту масивів даних обумовлюють важливість скринінгу ПІІ у все більшій кількості секторів економіки (*UNCTAD, 2023*).

Запровадження скринінгу ПІІ є очевидною перешкодою для надходження ПІІ, тому для кожної держави важливий баланс між недопущенням потенційно шкідливих і загрозливих інвесторів та потребою економіки в інвестиціях (*Мазаракі & Гончарова, 2022*).

Тож правове регулювання скринінгу ПІІ має включати матеріальні та процедурні аспекти, зокрема повноваження відповідального державного органу; критерії, за якими господарська операція

підлягатиме оцінці з боку відповідального державного органу щодо ризиків національній безпеці; часові рамки та порядок оскарження рішення відповідального органу тощо.

## 2. Поняття "скринінг" у контексті правового регулювання надходження прямих іноземних інвестицій

Порівняльно-правовий аналіз механізмів оцінки впливу та надання дозволів свідчить про певне розмаїття в термінології щодо назв таких механізмів, безпосередньо термін "скринінг" притаманний законодавствам держав – членів ЄС, що обумовлено термінологією відповідного Регламенту ЄС.

Термін "скринінг" можна вважати парасольковим поняттям, яке охоплює весь спектр матеріальних та процесуальних норм, що опосередковують оцінку впливу та надання дозволів на здійснення ПІІ.

Скринінг (від англ. *screening* – перевірка, обстеження, процедура (*Oxford*, б. д.) є словом іншомовного походження та не містить нормативного закріплення в національному законодавстві в контексті правового регулювання іноземних інвестицій, хоча і активно використовується в багатьох сферах наук, зокрема біології, економіці, медицині тощо.

Тлумачний словник з української мови надає декілька значень терміну "скринінг" у різних сферах наук:

- у біології скринінг – попереднє сортування отруйних речовин за мірою їх токсичності для подальшого використання;
- у медицині – медичне обстеження, контроль за ким- або чим-небудь з метою виявлення захворювань і проведення профілактичних заходів;
- відбір фактів, явищ з багатьох однорідних, які у процесі дослідження виявляють необхідні, шукані властивості.
- перевірка кредитоспроможності й порядності потенціальних партнерів (*Словник.ua*, 2024).

І. Сіліна, досліджуючи питання інвестицій природоохоронного призначення, визначає "скринінг" як сукупність методів спеціальних перевірок та обстежень у бізнесі (Сіліна, 2011, с. 19). Це процес, який починається зі стадії ідентифікації проєкту, триває на стадіях розробки та експертизи і приводить до рішення про можливість інвестування коштів для його реалізації. Завданням скринінгу не є з'ясування чи досить добра конкретна ідея проєкту, щоб фінансувати її здійснення, він покликаний знайти краще з можливих рішень у заданих умовах і показати, як проєкт може видозмінити ці умови (Сіліна, 2011).

У більш загальному плані скринінг – подетальний аналіз самого проєкту, аби його учасники не зазнали в майбутньому величезних втрат від несення ризику, а також змогли отримати очікувану ефективність (Вовчак, 2008, с. 32).

У контексті ПІІ термін "скринінг" визначають як сукупність заходів (посилання), процедура (*Oxford*, б.д.), процес, державний механізм, правовий режим (*UNCTAD*, 2023).

За формування поняття скринінгу також доцільно звернути увагу на складові державної політики, які не належать до скринінгу. Наприклад, аналітичний звіт ЮНКТАД виключає з поняття скринінгу секторальні заборони на ПІІ, заборону на набуття іноземцями права власності на землю (*UNCTAD*, 2023).

За визначенням С. Теленика скринінг прямих іноземних інвестицій в об'єкти критичної інфраструктури – це урегульований нормами адміністративного та фінансового права системний процес перевірки (оцінки) ймовірного впливу інвестицій на подальше функціонування об'єктів критичної інфраструктури та національну безпеку (Теленик, 2021). Позитивною ознакою такого визначення слід визнати фокус на системності, проте це визначення не враховує зазначених ключових ознак скринінгу.

Регламент ЄС оперує таким визначенням поняття скринінгу ПІІ, як процедури, що дають змогу оцінювати, розслідувати, дозволяти, обумовлювати, забороняти або скасовувати прямі іноземні інвестиції. Насамперед під "механізмом скринінгу" пропонується розуміти інструмент загального застосування, тобто закон або нормативно-правовий акт, а також супровідні адміністративні вимоги, імплементаційні правила або керівні принципи, що встановлюють терміни, умови та процедури для оцінки, розслідування, надання дозволу, встановлення умов, заборони або відкликання прямих іноземних інвестицій з міркувань безпеки або громадського порядку (*Regulation*, 2019).

Аналітичний звіт ЮНКТАД розглядає під механізмом скринінгу нормативно-правову базу, яка чітко визначає обсяг, сферу, обґрунтування та умови застосування, включаючи процедурні часові рамки та термін дії повноважень відповідного органу щодо блокування ПІІ, а також чітко визначений набір прав, обов'язків, санкцій та засобів правового захисту для зацікавлених інвесторів (*UNCTAD*, 2023).

З огляду на зазначене у контексті контролю за надходженням ПІІ поняття скринінгу варто розглядати як комплекс процедур за участю відповідального державного органу та іноземного інвестора.

### 3. Поняття прямих іноземних інвестицій

Українське законодавство не має терміну "прямі іноземні інвестиції", адже він здебільшого має економічне наповнення. Через це важливим є аналіз, що в національному законодавстві розуміється під терміном "іноземні інвестиції" та які з них вважаються "прямими". Відповідь на поставлені питання дозволить надалі не лише визначити сам термін "скринінг прямих іноземних інвестицій", а й розкриватиме сутність такої процедури.



Термін "інвестиція" походить від латинського слова "*invest*", що перекладається як "вкладати". Сьогодні інвестиції трактують як вкладення капіталу для його подальшого збільшення. Приріст капіталу, що відбувається через інвестування, є компенсацією за ризики втрати від неодержання відсотків з банківських вкладень та інфляції (Мойсеєнко, 2006, с. 78).

Варто зауважити, що цей термін увійшов у вітчизняні наукові публікації та практику наприкінці 80-х рр. ХХ ст., коли розпочалась ринкова трансформація суспільства, і на перших порах багато вчених-економістів та вчених-юристів, науковців і практиків в економічних дослідженнях помилково ототожнювали їх з капіталовкладеннями. Завдяки переходу вітчизняної економіки до ринкових відносин з'ясуванню економічної та особливо фінансової сутності інвестицій приділялась суттєва увага, проте й досі цьому терміну не дано універсального, чіткого, усім зрозумілого визначення, яке б усі трактували однозначно і яке б відповідало потребам теорії та практики господарювання (Качур, 2015, с. 45).

У національному законодавстві як інвестиційна галузь загалом, так і інститут регулювання іноземних інвестицій розвинуті досить ґрунтовно, хоча й регулюються значним масивом нормативно-правових актів різних сфер права та юридичної сили, що не можна вважати позитивним аспектом для інвестиційного клімату держави.

У Законі України "Про інвестиційну діяльність" під інвестиціями розуміють усі види майнових та інтелектуальних цінностей, що вкладаються в об'єкти підприємницької та інших видів діяльності, в результаті якої створюється прибуток (дохід) та/або досягається соціальний та екологічний ефект. Утім Закон України "Про режим іноземного інвестування" має за змістом подібне, водночас редакційно інше визначення терміну "інвестиції" – цінності, що вкладаються іноземними інвесторами в об'єкти інвестиційної діяльності відповідно до законодавства України з метою отримання прибутку або досягнення соціального ефекту (Закон України "Про інвестиційну діяльність", 1991).

Визначення ПІІ, які можна знайти у доктринальних джерелах та документах міжнародних організацій, ключовими ознаками ПІІ зазначають довгостроковість та вплив інвестора на суб'єкт господарювання – реципієнта інвестиції. Так, Регламент 2019/452 під ПІІ розуміє інвестицію будь-якого виду, здійснену іноземним інвестором з метою встановлення або підтримання тривалих і прямих зв'язків між іноземним інвестором і підприємцем, або підприємству, якому надається капітал, з метою здійснення економічної діяльності в державі-члені, включаючи інвестиції, які забезпечують ефективну участь в управлінні або контролі над компанією, що здійснює економічну діяльність (*Regulation*, 2019). Словник термінів ОЕСР визначає ПІІ як

категорію транскордонних інвестицій, в яких інвестор, що є резидентом однієї країни, встановлює довгостроковий інтерес і значний ступінь впливу на підприємство, що є резидентом іншої країни (*Foreign direct investment*, б. д.).

Згідно з визначеннями Міжнародного Валютного Фонду (далі – МВФ) та Організації економічного співробітництва та розвитку (далі – ОЕСР), прямі іноземні інвестиції відображають мету отримання довгострокового інтересу суб'єктом господарювання – резидентом однієї країни (прямим інвестором) в підприємстві, яке є резидентом іншої країни (об'єкт прямого інвестування) (*IMF*, 2023).

П'яте видання Керівництва МВФ з платіжного балансу визначає власника 10 % або більше капіталу компанії як прямого інвестора. Це правило не є жорстким, оскільки визнає, що менший відсоток може означати контрольну частку в компанії (і, навпаки, частка понад 10 % може не означати контроль). Загалом варто використовувати такий відсоток як основну лінію розмежування між прямими інвестиціями та портфельними, які не забезпечують іноземному інвестору контроль над об'єктом інвестиції, а спрямовані насамперед на отримання дивідендів (*IMF*, 2023).

Формулювання ПІІ у розбудові механізму скринінгу важливі для того, щоб точно визначити категорії господарських операцій, які підпадатимуть під оцінку впливу та потребуватимуть дозволу держави.

#### 4. Господарські операції, що опосередковують здійснення ПІІ

Закон України "Про режим іноземного інвестування" передбачає такі форми здійснення інвестицій: часткова участь у підприємствах, що створюються спільно з українськими юридичними та фізичними особами, або придбання частки наявних підприємств; створення підприємств, що повністю належать іноземним інвесторам, філій та інших відокремлених підрозділів іноземних юридичних осіб або придбання у власність діючих підприємств повністю; придбання не забороненого законами України нерухомого чи рухомого майна, включаючи будинки, квартири, приміщення, обладнання, транспортні засоби та інші об'єкти власності, шляхом прямого одержання майна та майнових комплексів або у вигляді акцій, облігацій та інших цінних паперів; придбання самостійно чи за участю українських юридичних або фізичних осіб прав на користування землею та використання природних ресурсів на території України; придбання інших майнових прав; господарської (підприємницької) діяльності на основі угод про розподіл продукції; в інших формах, які не заборонені законами України, зокрема без створення юридичної особи на підставі договорів із суб'єктами господарської діяльності України (Закон України "Про режим іноземного інвестування", 1996).

Загалом цей перелік може бути застосовним до скринінгу ПШ, адже відображає широкий спектр господарських операцій, які опосередковують здійснення ПШ. Проте з огляду на те, що ПШ одночасно можуть підпадати під правовий режим контролю за концентраціями, то формулювання мають бути узгодженими з термінологією Закону України "Про захист економічної конкуренції" (Закон України "Про захист економічної конкуренції", 2001).

### 5. Критерії визначення необхідності проведення оцінки господарських операцій у рамках скринінгу ПШ

Скринінг ПШ, як зазначалося у розділі 1 цього дослідження, має чітко виражену мету – не допустити негативний вплив чи ризики для національної безпеки та публічного порядку приймаючої держави. При цьому застосування скринінгу для всіх господарських операцій зі здійснення ПШ є очевидно неможливим та недоцільним у контексті поставленої мети. Тому правова основа скринінгу ПШ повинна передбачати певні критерії – секторальні чи міжсекторальні – для визначення необхідності проведення оцінки впливу ПШ та надання дозволу на здійснення ПШ. Такі критерії перебувають у контексті національної безпеки та публічного порядку.

Регламент 2019/452 передбачає, що скринінг ПШ повинен мати оцінку впливу ПШ на критичну (фізичну та віртуальну) інфраструктуру, критичні технології та товари подвійного використання, постачання критично важливих ресурсів, продовольчу безпеку, доступ або контроль чутливої інформації (у тому числі персональні дані), свободу та плюралізм засобів масової інформації (*Regulation*, 2019).

Закон про модернізацію оцінки ризиків іноземних інвестицій США (*FIRRMA*), прийнятий як реакція Конгресу на зростаючу небезпеку, пов'язану з китайськими інвестиціями, виділяє щонайменше чотири важливі положення щодо проведення процедури скринінгу ПШ: встановлення чи походить така інвестиція з "країни, що викликає особливе занепокоєння"; розширення повноважень відповідального органу щодо перевірки транзакцій, пов'язаних з критично важливими технологіями або інфраструктурою, що призводить до встановлення іноземного контролю над об'єктом інвестиції; подача іноземним інвестором декларації з відомостями про його особу та заплановану транзакцію; звіт про китайські інвестиції Міністерством торгівлі США раз на два роки, що включає, серед іншого, відомості про обсяг загальних прямих інвестицій, перелік компаній, зареєстрованих в США, придбаних шляхом державних інвестицій Китаю, кількість американських філій компаній, що перебувають під юрисдикцією Китаю (*Rose*, 2018).

Враховуючи реалії сьогодення, для національних інтересів України важливим питанням є правове регулювання інвестицій з російської федерації та республіки білорусь як міжнародною спільнотою, так і на національному рівні.

З моменту початку неспровокованої повномасштабної збройної агресії російської федерації проти України 24 лютого 2022 р. Україна та партнери запровадили низку санкцій проти рф. На сьогодні російська федерація є найбільш підсанкційною країною світу і наразі саме санкції є найдієвішим інструментом впливу на країну-агресора з боку цивілізованої світової спільноти. Станом на грудень 2023 р. Радою ЄС ухвалено 12 пакетів економічних та індивідуальних санкцій через військову агресію росії проти України. 18 грудня 2023 р. Рада ЄС ухвалила 12-й пакет санкцій, орієнтований на ключові сектори російської економіки, а також нівелювання каналів з обходу санкцій ЄС (МЗС України, 2023).

03 серпня 2023 р. Рада ЄС затвердила пакет обмежувальних заходів щодо білорусі 2023/1592 (CFSP), аналогічних російським через її участь в агресії росії проти України. Зокрема вводяться обмеження, що поширюють заборону на експорт до білорусі на низку чутливих товарів і технологій, які сприяють військовому та технологічному розвитку білорусі (Міністерство економіки України, 2023).

Законом України від 10 серпня 2023 року № 3329-IX припинено дію Угоди між Кабінетом Міністрів України і урядом російської федерації про заохочення та взаємний захист інвестицій. Міжурядова угода про заохочення та взаємний захист інвестицій підписана в листопаді 1998 р. та ратифікована Верховною Радою України в грудні 1999 р. Угода має пункти, згідно з якими інвестиції інвесторів договірних сторін здійснені на території іншої сторони, не будуть експропрійовані, націоналізовані або піддані мірам, рівним по наслідках експропріації. У разі націоналізації інвестицій в суспільних інтересах передбачається сплата інвесторам "швидкої, адекватної й ефективною компенсації". Угода також передбачає безперешкодний переказ за кордон платежів у зв'язку з інвестиціями. У разі втрат інвесторів через війну договірною стороною зобов'язується надати їм режим не менш сприятливий, ніж той, що надає інвесторам будь-якої третьої держави. Віденська конвенція про право міжнародних договорів передбачає, що підставою для припинення договору може бути докорінна зміна обставин (Міністерство економіки України, 2023).

Отже, окремим критерієм для скринінгу (а скоріш за все, заборони) ПІ є належність інвестора до країни-агресора.

Порівняльний аналіз механізмів скринінгу ПІ, проведений ЮНКТАД, демонструє такі основні види критеріїв застосування скринінгу: міжсекторальні, які застосовуються до інвестування певного характеру (наприклад, до об'єктів критичної інфраструктури, продуктів

і технологій подвійного використання тощо), а не до конкретних секторів; секторальні; з огляду на специфіку суб'єкта господарювання (наприклад, природні монополії).

Додатковими критеріями необхідності отримання дозволу на здійснення ПІІ за результатами скринінгу можуть бути певні ознаки інвестора, наприклад, зв'язок чи підконтрольність уряду іноземної держави, інформація про участь інвестора чи менеджменту інвестора – суб'єкта господарювання у діяльності, що загрозувала чи загрожує національній безпеці приймаючої держави (*UNCTAD, 2023*). Законодавство Японії передбачає такі ознаки, як структура капіталу іноземного інвестора, його бенефіціари та ділові відносини, інвестиційний план іноземного інвестора та його попередні інвестиції (*Ministry of Finance, 2020*).

Визначення критеріїв звичайно поєднується з встановленням порогових значень (наприклад, ціни угоди), що визначатиме необхідність проходження скринінгу тією чи іншою господарською операцією.

## 6. Відповідальний державний орган та його повноваження

Скринінг ПІІ має реалізовуватися певним державним органом з чітко визначеними повноваженнями. Іноземний досвід свідчить, що такі функції може виконувати або релевантне міністерство, яке опікується питаннями інвестицій, або спеціально створений орган (*UNCTAD, 2023*).

Для прикладу: у США з 1975 р. функціонує Комітет з іноземних інвестицій у Сполучених Штатах (*CFIUS*) – міжвідомчий комітет, призначений для нагляду за наслідками іноземних інвестицій для національної безпеки у Сполучених Штатах (*Rose, 2018*).

Регламент ЄС 2019/452 не обмежує країни-члени у можливості запровадження власного механізму скринінгу ПІІ з визначенням уповноваженого органу, проте надає Європейській комісії компетенції щодо перевірки прямих іноземних інвестицій шляхом надання державам-членам рекомендаційних висновків (*Regulation, 2019*).

Як зазначено у цьому дослідженні, скринінг ПІІ є комплексом певних процедур, у яких беруть участь іноземні інвестори та відповідальний державний орган приймаючої держави. Саме тому питання відповідального державного органу слід розглядати у контексті його повноважень та процедурних правил. До адміністративних процедур скринінгу ПІІ можна віднести подання заявки на здійснення ПІІ інвестором, розгляд заявки, прийняття рішення, оскарження рішення відповідального органу, часові рамки кожної окремої процедури, санкції за недотримання вимог отримання дозволу на здійснення ПІІ тощо.

На думку С. Теленика, зазначений адміністративний процес характеризується такими стадіями: 1) ідентифікації проєкту; 2) розроблення моделі проєкту; 3) проведення оцінки та прогнозування ймовірних наслідків інвестиції; 4) формулювання обґрунтованого та вмотивованого рішення щодо можливості здійснення прямої інвестиції в об'єкт критичної інфраструктури, яке відповідає національним інтересам.

При цьому завданням скринінгу ПІІ в об'єкти критичної інфраструктури є всебічна оцінка та прийняття обґрунтованого та найоптимальнішого рішення з усіх наявних і можливих у заданих умовах з подальшою екстраполяцією результатів від цієї інвестиції на розвиток не лише цього об'єкта інвестиції, а й усієї критичної інфраструктури держави в інтересах національної безпеки (Теленик, 2021).

Водночас скринінг ПІІ повинен відповідати вимогам прозорості, передбачуваності та юридичної визначеності з метою досягнення його цілей, мінімізації бюрократичних перепон до здійснення ПІІ.

### **Висновки**

Скринінг ПІІ – це складний механізм, який не повинен створювати значного регуляторного навантаження для іноземних інвесторів та одночасно запроваджувати процедуру надання дозволів на здійснення ПІІ, передбачати критерії господарських операцій, що підлягають скринінгу, їх ознаки та порогові значення, повноваження відповідального органу, санкції за недотримання вимог тощо. Саме тому визначення скринінгу ПІІ має бути комплексним, враховувати вимоги національної безпеки та громадського порядку України, особливо у воєнні та повоєнні часи, та водночас відповідати задекларованому державою курсу на лібералізацію ПІІ.

Україні потрібно знайти збалансований підхід до запровадження скринінгу ПІІ, враховуючи досвід передових економік світу, країн-партнерів, особливо положення Регламенту (ЄС) 2019/452, що є логічним у процесі європейської інтеграції нашої держави.

За підсумками дослідження автором пропонується таке визначення терміну "скринінг прямих іноземних інвестицій": урегульована законодавством процедура контролю за надходженням прямих іноземних інвестицій у визначені законом об'єкти щодо їхнього можливого негативного впливу на реципієнта інвестиції та національні інтереси України загалом, на підставі якої уповноваженим органом державної влади приймається рішення щодо допуску чи блокування відповідної прямої іноземної інвестиції.

При цьому реальна ефективність скринінгу ПІІ можлива суто у разі її детальної визначеності законодавцями, що неможливо без першочергового формулювання термінологічного апарату, внеском у яке є проведене дослідження.

| СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ   | REFERENCE  |
|--|--|
| <p>Danzman, S., &amp; Meunier, S. (2022). If You Can't Beat Them, Join Them: The Rise of Investment Screening in Europe in Comparative Perspective. <i>Revue des Affaires Européennes</i>, (4), 649-656.</p>   | <p>Danzman, S., &amp; Meunier, S. (2022). If You Can't Beat Them, Join Them: The Rise of Investment Screening in Europe in Comparative Perspective. <i>Revue des Affaires Européennes</i>, (4), 649-656.</p>   |
| <p>Danzman, S., &amp; Meunier, S. (2023). Mapping the characteristics of foreign investment screening mechanisms: the new PRISM dataset. <i>International Studies Quarterly</i>, 67(2). <a href="https://doi.org/10.1093/isq/squad026">https://doi.org/10.1093/isq/squad026</a></p>  | <p>Danzman, S., &amp; Meunier, S. (2023). Mapping the characteristics of foreign investment screening mechanisms: the new PRISM dataset. <i>International Studies Quarterly</i>, 67(2). <a href="https://doi.org/10.1093/isq/squad026">https://doi.org/10.1093/isq/squad026</a></p>  |
| <p>Словник.ua СКРИНІНГ – тлумачення, орфографія, новий правопис онлайн. Взято 15 січня 2024 з <a href="https://slovyk.ua/index.php?sword=%D1%81%D0%BA%D1%80%D0%B8%D0%BD%D1%96%D0%BD%D0%B3">https://slovyk.ua/index.php?sword=%D1%81%D0%BA%D1%80%D0%B8%D0%BD%D1%96%D0%BD%D0%B3</a></p>  | <p>Slovyk.ua. SCREENING – interpretation, spelling, new spelling online. Taken 15 January 2024 from the site <a href="https://slovyk.ua/index.php?sword=%D1%81%D0%BA%D1%80%D0%B8%D0%BD%D1%96%D0%BD%D0%B3">https://slovyk.ua/index.php?sword=%D1%81%D0%BA%D1%80%D0%B8%D0%BD%D1%96%D0%BD%D0%B3</a></p>   |
| <p><i>Foreign direct investment (FDI)</i>. (б.д.). OECD iLibrary. Взято 15 січня 2024 з <a href="https://www.oecd-ilibrary.org/finance-and-investment/foreign-direct-investment-fdi/indicator-group/english_9a523b18-en">https://www.oecd-ilibrary.org/finance-and-investment/foreign-direct-investment-fdi/indicator-group/english_9a523b18-en</a></p>                          | <p><i>Foreign direct investment (FDI)</i>. (n.d.). OECD iLibrary. Taken 15 January 2024 from the site <a href="https://www.oecd-ilibrary.org/finance-and-investment/foreign-direct-investment-fdi/indicator-group/english_9a523b18-en">https://www.oecd-ilibrary.org/finance-and-investment/foreign-direct-investment-fdi/indicator-group/english_9a523b18-en</a></p>                          |
| <p><i>IMF – International Monetary Fund</i>. (2023, April 19). IMF. <a href="https://www.imf.org/en/Home">https://www.imf.org/en/Home</a></p>  | <p><i>IMF – International Monetary Fund</i>. (2023, April 19). IMF. <a href="https://www.imf.org/en/Home">https://www.imf.org/en/Home</a></p>  |
| <p>Ministry of Finance. (2020, May 8). <i>Factors to be considered in authorities' screening of foreign direct investment</i> : Ministry of Finance. <a href="https://www.mof.go.jp/english/policy/international_policy/fdi/gaitamehou_20200508.htm">https://www.mof.go.jp/english/policy/international_policy/fdi/gaitamehou_20200508.htm</a></p>                               | <p>Ministry of Finance. (2020, May 8). <i>Factors to be considered in authorities' screening of foreign direct investment</i> : Ministry of Finance. <a href="https://www.mof.go.jp/english/policy/international_policy/fdi/gaitamehou_20200508.htm">https://www.mof.go.jp/english/policy/international_policy/fdi/gaitamehou_20200508.htm</a></p>   |
| <p>Oxford Advanced Learner's Dictionary at Oxford LearnersDictionaries.com. (б.д.). <i>Screening noun – Definition, pictures, pronunciation and usage notes</i>. Взято 15 січня 2024 з <a href="https://www.oxfordlearnersdictionaries.com/definition/english/screening?q=screening">https://www.oxfordlearnersdictionaries.com/definition/english/screening?q=screening</a></p> | <p>Oxford Advanced Learner's Dictionary at Oxford LearnersDictionaries.com. (n.d.). <i>Screening noun – Definition, pictures, pronunciation and usage notes</i>. Taken 15 January 2024 from the site <a href="https://www.oxfordlearnersdictionaries.com/definition/english/screening?q=screening">https://www.oxfordlearnersdictionaries.com/definition/english/screening?q=screening</a></p> |
| <p><i>PRISM</i>. <a href="https://www.princeton.edu/">https://www.princeton.edu/</a>. (б.д.). <i>Politics and Regulation of Investment Screening Mechanisms</i>. Взято 05 січня 2024 з <a href="https://investmentscreening.princeton.edu/">https://investmentscreening.princeton.edu/</a></p>   | <p><i>PRISM</i>. <a href="https://www.princeton.edu/">https://www.princeton.edu/</a>. (n.d.). <i>Politics and Regulation of Investment Screening Mechanisms</i>. Taken 05 January 2024 from the site <a href="https://investmentscreening.princeton.edu/">https://investmentscreening.princeton.edu/</a></p>   |
| <p><i>Regulation – 2019/452 – EN – EUR-LEX</i>. (2019). <a href="https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.LI.2019.079.01.0001.01.ENG&amp;toc=OJ%3AL%3A2019%3A079I%3ATOC">https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.LI.2019.079.01.0001.01.ENG&amp;toc=OJ%3AL%3A2019%3A079I%3ATOC</a></p>  | <p><i>Regulation – 2019/452 – EN – EUR-LEX</i>. (2019). <a href="https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.LI.2019.079.01.0001.01.ENG&amp;toc=OJ%3AL%3A2019%3A079I%3ATOC">https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.LI.2019.079.01.0001.01.ENG&amp;toc=OJ%3AL%3A2019%3A079I%3ATOC</a></p>  |
| <p>Rose, P. (2018). FIRRMA and National Security. <i>Social Science Research Network</i>. <a href="https://doi.org/10.2139/ssrn.3235564">https://doi.org/10.2139/ssrn.3235564</a></p>  | <p>Rose, P. (2018). FIRRMA and National Security. <i>Social Science Research Network</i>. <a href="https://doi.org/10.2139/ssrn.3235564">https://doi.org/10.2139/ssrn.3235564</a></p>  |

**КОНКУРЕНТНЕ ПРАВО**

|   |  |
|---|--|
| UNCTAD. (2023). <i>The evolution of FDI screening mechanisms – key trends and features</i> . <a href="https://unctad.org/system/files/official-document/diaepcbinf2023d2_en.pdf">https://unctad.org/system/files/official-document/diaepcbinf2023d2_en.pdf</a>  | UNCTAD. (2023). <i>The evolution of FDI screening mechanisms – key trends and features</i> . <a href="https://unctad.org/system/files/official-document/diaepcbinf2023d2_en.pdf">https://unctad.org/system/files/official-document/diaepcbinf2023d2_en.pdf</a>   |
| Вовчак, О. Д. (2008). <i>Інвестування</i> . Новий Світ-2000.  | Vovchak, O. D. (2008). <i>Investment</i> . Novy Svit-2000.   |
| Горюнов Д., (2021, 24 вересня). <i>Скринінг іноземних інвестицій в Україні</i> . <a href="https://ces.org.ua/wp-content/uploads/2021/09/Скринінг-іноземних-інвестицій.pdf">https://ces.org.ua/wp-content/uploads/2021/09/Скринінг-іноземних-інвестицій.pdf</a>  | Horiunov D., (2021, September 24). <i>Screening of foreign investments in Ukraine</i> . <a href="https://ces.org.ua/wp-content/uploads/2021/09/Скринінг-іноземних-інвестицій.pdf">https://ces.org.ua/wp-content/uploads/2021/09/Скринінг-іноземних-інвестицій.pdf</a>  |
| Жуков М. С. (2020). Адміністративно-правове регулювання скринінгу іноземних інвестицій: досвід зарубіжних країн. <i>Юридичний науковий електронний журнал</i> , № 3/2020, 220–224. <a href="http://www.lsej.org.ua/3_2020/55.pdf">http://www.lsej.org.ua/3_2020/55.pdf</a>  | Zhukov M. S. (2020). Legal administrative regulation of foreign investment screening: experience of foreign countries. <i>Legal Scientific Electronic Journal</i> , № 3/2020, 220–224. <a href="http://www.lsej.org.ua/3_2020/55.pdf">http://www.lsej.org.ua/3_2020/55.pdf</a>   |
| Закон України "Про захист економічної конкуренції" № 2210-III (2001). <a href="https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2210-14#Text">https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2210-14#Text</a>   | Law of Ukraine "On Protection of Economic Competition" No. 2210-III (2001). <a href="https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2210-14#Text">https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2210-14#Text</a>  |
| Закон України "Про інвестиційну діяльність" № 1560-XII (1991). <a href="https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1560-12#Text">https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1560-12#Text</a>  | Law of Ukraine "On Investment Activity" № 1560-XII (1991). <a href="https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1560-12#Text">https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1560-12#Text</a>   |
| Закон України "Про режим іноземного інвестування" № 93/96-ВР (1996). <a href="https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/93/96-%D0%B2%D1%80#Text">https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/93/96-%D0%B2%D1%80#Text</a>  | Law of Ukraine "On the Regime of Foreign Investment" № 93/96-ВР (1996). <a href="https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/93/96-%D0%B2%D1%80#Text">https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/93/96-%D0%B2%D1%80#Text</a>  |
| Качур, Р. П. (2015). <i>Державне регулювання інвестиційної діяльності в трансформаційній економіці України</i> . Дис. канд. економ. наук, Львівський національний університет імені Івана Франка. <a href="https://www.lnu.edu.ua/wp-content/uploads/2015/12/dis_kachur.pdf">https://www.lnu.edu.ua/wp-content/uploads/2015/12/dis_kachur.pdf</a>   | Kachur, R. P. (2015). <i>State regulation of investment activity in the transformational economy of Ukraine</i> . Thesis of Candidate of economic sciences (PhD), Ivan Franko National University of Lviv. <a href="https://www.lnu.edu.ua/wp-content/uploads/2015/12/dis_kachur.pdf">https://www.lnu.edu.ua/wp-content/uploads/2015/12/dis_kachur.pdf</a>   |
| Мазаракі, Н., Гончарова, Ю. (2022). Скринінг прямих іноземних інвестицій: між Сциллою та Харибдою. <i>Зовнішня Торговля: Економіка, Фінанси, Право</i> , 123(4), 4-16. <a href="https://doi.org/10.31617/3.2022(123)01">https://doi.org/10.31617/3.2022(123)01</a>  | Mazaraki, N., & Honcharova, Yu. (2022). Foreign direct investment screening: between Scylla and Charybdis. <i>Foreign Trade: Economics, Finance, Law</i> , 123(4), 4-16. <a href="https://doi.org/10.31617/3.2022(123)01">https://doi.org/10.31617/3.2022(123)01</a>   |
| МЗС України – Міністерство закордонних справ України. (2023, 19 грудня). <i>Санкції проти рф</i> . <a href="https://mfa.gov.ua/sankciyi-proti-rf">https://mfa.gov.ua/sankciyi-proti-rf</a>  | MFA of Ukraine – Ministry of Foreign Affairs of Ukraine. (2023, December 19). <i>Sanctions against the russian federation</i> . <a href="https://mfa.gov.ua/sankciyi-proti-rf">https://mfa.gov.ua/sankciyi-proti-rf</a>  |
| Міністерство економіки України. (2023, 18 квітня). <i>Уряд України схвалив законопроект про припинення дії Угоди з рф щодо захисту інвестицій</i> . <a href="https://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&amp;id=868d27ce-4ddb-40f8-9610-08e9619639f4&amp;title=Investitsii">https://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&amp;id=868d27ce-4ddb-40f8-9610-08e9619639f4&amp;title=Investitsii</a> | Ministry of Economy of Ukraine. (2023, April 18). <i>The Government of Ukraine has approved the draft law on the termination of the Agreement with russian federation on the protection of investments</i> . <a href="https://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&amp;id=868d27ce-4ddb-40f8-9610-08e9619639f4&amp;title=Investitsii">https://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&amp;id=868d27ce-4ddb-40f8-9610-08e9619639f4&amp;title=Investitsii</a> |
| Мойсеєнко, І. П. (2006). <i>Інвестування</i> . Київ: Знання.  | Moiseienko, I. P. (2006). <i>Investment: a textbook</i> . Kyiv: Znannja.   |



Сіліна, І. В. (2011). Скринінг ефективності інвестицій природоохоронного призначення. *Інвестиції: Практика Та Досвід*, 16, 18-20. <http://www.investplan.com.ua/index.php?op=1&z=1398>

Silina, I. V. (2011). Screening of the effectiveness of environmental protection investments. *Investments: Practice and Experience*, 16, 18-20. <http://www.investplan.com.ua/index.php?op=1&z=1398>

Теленик, С. С. (2021). *Адміністративно-правове регулювання державної системи захисту критичної інфраструктури України*. Дис. докт. юр. наук, Запорізький національний університет. [http://phd.znu.edu.ua/page/dis/07\\_2021/Telenyk.pdf](http://phd.znu.edu.ua/page/dis/07_2021/Telenyk.pdf)

Telenyk, S. S. (2021). *Administrative and Legal Regulation of the State System of Critical Infrastructure Protection of Ukraine*. Thes. of Dr. of Law, Zaporizhzhia National University. [http://phd.znu.edu.ua/page/dis/07\\_2021/Telenyk.pdf](http://phd.znu.edu.ua/page/dis/07_2021/Telenyk.pdf)

**Конфлікт інтересів:** Автор заявляє, що він не має фінансових чи нефінансових конфліктів інтересів щодо цієї публікації; не має відносин із державними органами, комерційними або некомерційними організаціями, які могли б бути зацікавлені у поданні цієї точки зору. З огляду на те, що автор пов'язаний з установою, яка є видавцем журналу, що може зумовити потенційний конфлікт або підозру в упередженості, остаточне рішення про публікацію цієї статті (включно з вибором рецензентів та редакторів) приймалося тими членами редколегії, які не пов'язані з цією установою.

Автор не отримував прямого фінансування для цього дослідження.

Кучерявенко С. Скринінг прямих іноземних інвестицій. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2024. № 1. С. 75-89. Серія. Юридичні науки. [https://doi.org/10.31617/3.2024\(132\)06](https://doi.org/10.31617/3.2024(132)06)

*Надійшла до редакції 03.01.2024.*

*Отримано після доопрацювання 15.01.2024.*

*Прийнято до друку 17.01.2024.*

*Публікація онлайн 16.02.2024.*

---

---

# АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО

---

---

DOI: 10.31617/3.2024(132)07

УДК 349.41:336.22

**НЕДОСТУП Катерина,**  
доктор філософії (право),  
регіональний координатор взаємодії  
з громадськістю Уповноваженого  
Верховної Ради України з прав людини  
у Дніпропетровській області  
вул. Старокозацька, 52, офіс 136, м. Дніпро,  
49000, Україна  
ORCID: 0000-0003-0122-7007  
nedostupkateryna@gmail.com

**NEDOSTUP Kateryna,**  
PhD (Law),  
regional coordinator of public relations  
of the Ukrainian Parliament  
Commissioner for Human Rights  
in Dnipropetrovsk region  
52, Starokozacka St., office 136, Dnipro,  
49005, Ukraine  
ORCID: 0000-0003-0122-7007  
nedostupkateryna@gmail.com

**ГРЕСЬ Наталія,**  
к. п. н., доцент, доцент кафедри  
міжнародних відносин і аудиту  
Національного технічного університету  
"Дніпровська політехніка"  
просп. Д. Яворницького, 19, м. Дніпро,  
49005, Україна  
ORCID: 0000-0003-2897-714X  
Hres.N.L@nmu.one

**HRES Natalia,**  
PhD (Pedagogy), Associate Professor,  
Associate Professor at the Department  
of International Relations and Auditing  
Dnipro University of Technology  
19, D. Yavornytskyi Ave., Dnipro,  
49005, Ukraine  
ORCID: 0000-0003-2897-714X  
Hres.N.L@nmu.one

## ПЛАТА ЗА ЗЕМЛЮ: КОЛІЗІЇ ПОДАТКОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА

*Законодавча довершеність порядку введення в податкову систему місцевих податків і процедур їх справляння сприяє наповненню місцевих скарбниць. Метою статті є перевірка узгодженості положень розділу XII Податкового кодексу України (в частині плати за землю) з нормами ст. 7, 10, 15, 22 цього правового акта. У ході дослідження використано такі методи наукового пізнання: контент-аналіз, системно-структурний, логічні (аналіз, синтез, узагальнення, дедукція, індукція); застосовано аргументацію. З'ясовано, об'єктом оподаткування якими податками є земельні ділянки, що перебувають у власності, строковому платному володінні чи користуванні. Відзначено розбіжність назв обов'язкових, безумовних платежів до місцевого бюджету в тексті ст. 10*

## LAND PAYMENT: CONFLICTS OF TAX LEGISLATION

*The legislative perfection of the procedure for introducing local taxes into the tax system and the procedures for their collection contributes to the filling of local budgets. The purpose of the article is to verify the consistency of the provisions of Chapter XII of the Tax Code of Ukraine (in the part of land payment) with the provisions of Articles 7, 10, 15, 22 of this legal act. Such scientific cognition methods as content analysis, systemic and structural analysis, logical analysis (analysis, synthesis, generalization, deduction, induction) were used during the study. The argumentation was applied. It has been clarified, which taxes are subject to taxation of land plots that are in ownership, temporary paid ownership or use. It was noted the difference in the names of mandatory, unconditional payments to the local*



Copyright © Автор(и). Це стаття відкритого доступу, яка розповсюджується на умовах ліцензії Creative Commons Attribution License 4.0 (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>)

і розділу XII Податкового кодексу України (ПКУ). Наголошено на помилковості законодавчого визначення одного податку складовою частиною або формою іншого податку (згідно з ПКУ плата за землю є часткою податку на майно, її формами – земельний податок, орендна плата за земельні ділянки державної та комунальної власності). У тексті ст. 273 розділу XII ПКУ відзначено податок на лісові землі, відсутній в імперативному списку місцевих податків і серед частин податку на майно. Помічено, що до його складу входять один місцевий податок (земельний) й один загальнодержавний обов'язковий податковий платіж (рендна плата). Виявлено, що ступінь урегульованості обов'язкових елементів плати за землю, земельного податку, орендної плати не повною мірою відповідає вимогам п. 7.1 ст. 7 ПКУ. Доведено, що зміст розділу XII ПКУ (в частині оподаткування землі) не узгоджено з положеннями ст. 10, 15, 22 цього правового акта. Сьогодні в Україні справляються земельний податок й орендна плата, обов'язкові елементи яких потребують негайного упорядкування. Вживане у тексті ПКУ словосполучення "плата за землю" належить трактувати як назву підгрупи обов'язкових безумовних платежів до місцевого бюджету, що справляються з власників земельних ділянок та землекористувачів, яка входить до складу групи "Податки на майно".

**Ключові слова:** земельний податок, місцевий податок, обов'язкові елементи податку, орендна плата, плата за землю, податок за лісові землі.

*budget in the text of Article 10 and Chapter XII of the Tax Code of Ukraine (TCU). The fallacy of the legislative definition of one tax as an integral part or form of another tax is emphasized (according to the Tax Code of Ukraine, the land payment is the part of the property tax, its forms are the land tax, the rent for land plots of state and communal property). In the text of Article 273 of Section XII of the Tax Code of Ukraine, the forest land tax is mentioned, which is not included in the mandatory list of local taxes and in the parts of the property tax. It was noted that it includes one local tax (land tax) and one national mandatory tax payment (rent). It was found that the degree of regulation of the mandatory elements of the land payment, land tax and rent does not fully comply with the requirements of paragraph 7.1 of Article 7 of the Tax Code of Ukraine. It was proved that the content of Section XII of the Tax Code of Ukraine (in the part of land taxation) is not consistent with the provisions of Article 10, 15, 22 of this legal act. Nowadays, land tax and rent are collected in Ukraine. However, their mandatory elements need to be immediately streamlined. The phrase "land tax" that is used in the text of the Tax Code of Ukraine as the name of the tax, should be interpreted as the name of the subgroup of mandatory unconditional payments to the local budget, which are collected from the owners of land plots and land users, which is part of the "Property taxes" group.*

**Keywords:** land tax, local tax, mandatory elements of tax, rent, land payment, forest land tax.

JEL Classification: H20, K34, M49.

## Вступ

Під час планування створення територіальної громади обов'язково оцінюють її потенційні ресурсні можливості, потрібні для економічного та соціального розвитку. У Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні "фінансовою основою здійснення органами місцевого самоврядування власних повноважень" визначено податки й збори, "які пов'язані з територією відповідної адміністративно-територіальної одиниці" (Розпорядження Кабінету Міністрів України № 333-р., 2014).

Згідно з податковим і бюджетним законодавством місцеві обов'язкові податкові платежі, зокрема й ті, що справляються з земле-власників і землекористувачів, є складовою податкових надходжень місцевого бюджету, конкретніше – одним з джерел доходів загального фонду бюджетів сільських, селищних, міських і об'єднаних територіальних громад (Податковий кодекс, 2010; Бюджетний кодекс, 2010). Наповненню місцевих скарбниць сприяє законодавча довершеність порядку введення в податкову систему місцевих податків і зборів та процедур їх справляння.

Учені-економісти та правознавці опрацьовують актуальні проблеми місцевого оподаткування, обґрунтовують шляхи їх вирішення. При цьому

плата за землю досліджується всебічно. Адже вона – "друге за обсягом (після податку з доходів фізичних осіб) джерело податкових надходжень до бюджетів новостворених територіальних громад" (Хомюк та ін., 2021, с. 47), "є вагомим дохідним джерелом бюджетів громад" (Патицька, 2018, с. 95), "найважливішою передумовою збалансованого економічного розвитку місцевого самоврядування" (Ковальчук, Сокиринська, 2020, с. 211). Болгарські науковці В. Бояджиев, Н. Веселинова, П. Патарчанов, В. Зарков земельний податок вважають основою податкової системи (*Boyadzhiev et al.*, 2019), І. Дrame – найкращим способом одержати основний дохід (*Dramé*, 2023). Проте питання відповідності положень розділу XII Податкового кодексу України (ПКУ), що стосуються процедури обкладання власників землі та землекористувачів, основоположним засадам встановлення податків і зборів (розділ І) залишилося поза увагою науковців.

В основу дослідження покладено гіпотезу, що органи місцевого самоврядування позбавляться непродуктивних витрат, а фіскальна ефективність обов'язкових податкових платежів зросте, якщо в Податковому кодексі України ліквідувати спірні положення й упорядкувати встановлені обов'язкові елементи податку (зокрема й тих, об'єктом оподаткування якими визначено земельні ділянки).

Метою статті є перевірка узгодженості положень розділу XII Податкового кодексу України (в частині плати за землю) з нормами ст. 7, 10, 15, 22 цього правового акта.

Для цього опрацьовано належні положення зазначеного кодифікованого правового акта; з'ясовано, об'єктом оподаткування якими податками є земельні ділянки, які перебувають у власності, строковому платному володінні чи користуванні, їх офіційне трактування; перевірено наявність законодавчо закріплених усіх обов'язкових елементів цих податкових платежів. Інформаційну базу дослідження становили нормативно-правові акти, які регулюють порядок оподаткування земельних ділянок і доробок науковців у цій сфері.

Для досягнення поставленої мети та виконання завдань використано такі методи наукового пізнання: контент-аналіз – у процесі опрацювання змісту правових актів та наукової літератури; системно-структурний – аби встановити правову основу процедури справляння місцевих зборів; логічні (аналіз, синтез, узагальнення, дедукція, індукція) – аби виконати пошук необхідного матеріалу, а також обґрунтувати й сформулювати висновки за результатами дослідження; застосовано аргументацію – для підтвердження їхньої істинності.

Структура основної частини має три розділи: у першому з'ясовано наявні у податковій системі земельні обов'язкові податкові платежі, у другому – опрацьовано їхнє офіційне визначення, у третьому – встановлено ступінь законодавчого врегулювання обов'язкових елементів таких податків.

## 1. Види земельних обов'язкових податкових платежів у податковій системі України

Податковою системою називають "сукупність загальнодержавних та місцевих податків і зборів, що справляються" в установленому Податковим кодексом України порядку. Відомо, що "до місцевих належать податки ..., що встановлені відповідно до переліку", визначеному "цим Кодексом" (Податковий кодекс, 2010). Такий "перелік" наведено в п. 10.1 ст. 10 ПКУ. Він складається з податку на майно (пп. 10.1.1) і єдиного податку (пп. 10.1.2). Як бачимо, у ньому немає плати за землю.

У загальній частині (розділу I) Податкового кодексу України встановлено концептуальні основи оподаткування, зокрема наведено дефініції таких важливих податково-правових понять, як "податок", "збір (плата, внесок)" (ст. 6), "податкова система"; закріплено види податків і зборів (ст. 8–10) та загальні засади їх встановлення (ст. 7). Кожен юрист, бухгалтер, податківець, фінансист з тексту ст. 10 цього кодексу розуміє, що сучасна податкова система налічує два місцевих податки (податок на майно, єдиний податок). Згідно з п. 7.1 ст. 7 ПКУ, в особливій частині цього кодифікованого правового акта має бути визначено всі їхні обов'язкові елементи. Отже, цілком логічно вважати, що в розділі XII "Податок на майно" повною мірою врегульована процедура справляння однойменного податку. Натомість у тексті цього розділу вживані й інші назви обов'язкових, безумовних платежів до місцевого бюджету, що справляються з власників землі та землекористувачів (*рисунок*).

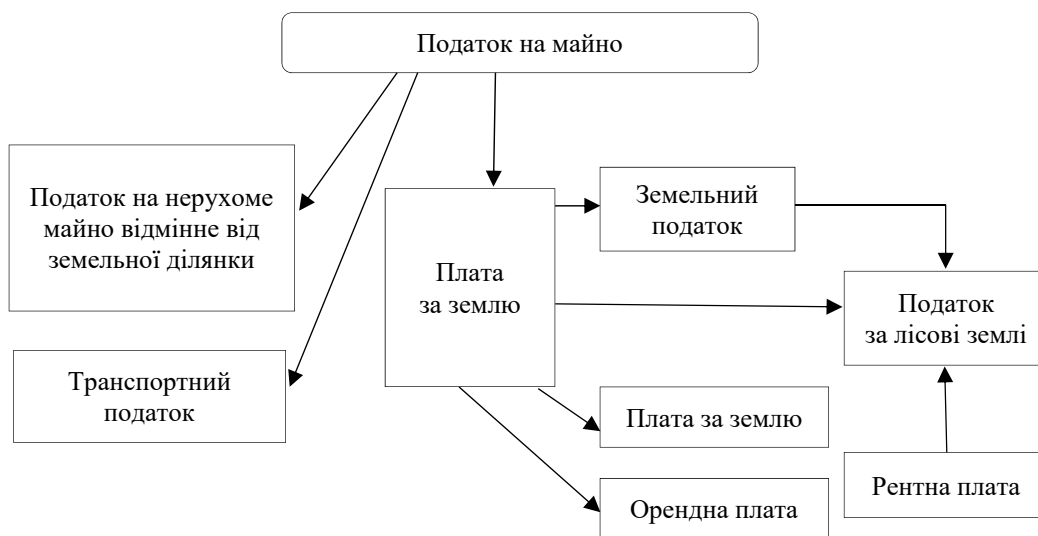


Схема місцевих податків, процедури справляння яких закріплено в розділі XII Податкового кодексу України (окрім рентної плати)

*Джерело:* складено авторами на основі положень ПКУ (Податковий кодекс, 2010).

З огляду на зазначене констатуємо в тексті ст. 10 і розділу XII Податкового кодексу України розбіжність назв обов'язкових, безумовних платежів до місцевого бюджету.

**2. Законодавче визначення податково-правових термінів "плата за землю", "земельний податок", "податок на лісові землі", "орендна плата"**

Словесне найменування обов'язкового платежу до бюджету по суті є вживаним у сфері оподаткування терміном, тобто чітко окресленим спеціальним поняттям податкового права.

Здебільшого дефінітивні норми Податкового кодексу України сконцентровано у ст. 14 "Визначення понять". У цій частині зазначеного кодифікованого правового акта знаходимо тлумачення термінів: "плата за землю", "земельний податок", "орендна плата", у п. 273.1 ст. 273 – "податок на лісові землі" (табл. 1).

Таблиця 1

Офіційне визначення податково-правових термінів "плата за землю", "земельний податок", "податок на лісові землі", "орендна плата"

| Термін                  | Нормативно-правовий акт          | Законодавча дефініція  |
|-------------------------|----------------------------------|--|
| Плата за землю          | ПКУ                              | Обов'язковий платіж у складі податку на майно, що справляється у формі земельного податку або орендної плати за земельні ділянки державної і комунальної власності (пп. 14.1.147 п. 14.1 ст. 14) |
| Земельний податок       |                                  | Обов'язковий платіж, що справляється з власників земельних ділянок та земельних часток (паїв), а також постійних землекористувачів (пп. 14.1.72 п. 14.1 ст. 14)                                  |
| Податок на лісові землі |                                  | Складається із земельного податку та рентної плати, що визначається податковим законодавством (п. 273.1 ст. 273)   |
| Орендна плата           |                                  | Обов'язковий платіж за користування земельною ділянкою державної або комунальної власності на умовах оренди (пп. 14.1.136 п. 14.1 ст. 14)  |
| Орендна плата за землю  | Закон України "Про оренду землі" | Платіж, який орендар вносить орендодавцеві за користування земельною ділянкою згідно з договором оренди землі (ст. 21)   |

Джерело: упорядковано авторами за нормативно-правовими актами (Податковий кодекс, 2010; Закон України "Про оренду землі", 1998).

Х. Патицька плату за землю вважає "варіантом податку на майно, при якому оподатковується лише вартість землі" (Патицька, 2018, с. 88). О. Гаврилюк зауважує, що "плата за землю, яку апріорі визначено одним із видів майнового податку ... включає дві автономні складові: 1) земельний податок...; 2) орендна плата" (Гаврилюк, 2019, с. 18). На думку В. Онищенко, "плата за землю – це різновид податку на майно ... не один податок, а цілих два" (Онищенко, 2023). З огляду на офіційне тлумачення цього поняття наведено у пп. 14.1.147 п. 14.1 ст. 14 Податкового кодексу України (табл. 1), один податок (плата за землю) – це два різні податкові платежі (земельний податок, орендна плата).

Зазначимо, що у складі доходів загального фонду бюджетів сільських, селищних, міських територіальних громад, визначеному п. 19 ч. 1 ст. 64 Бюджетного кодексу України, місцеві податки не деталізовано (Бюджетний кодекс, 2010). У наказі Міністерства фінансів України (МФУ) від 14.01.2011 р. № 11 плата за землю не зазначена як окремий вид доходів бюджету, втім у складі доходів від податку на майно (18010000) відповідні коди присвоєно податковим надходженням від земельного податку з юридичних осіб (18010500), орендної плати з юридичних осіб (18010600), земельного податку з фізичних осіб (18010700), реструктурованої суми заборгованості з плати за землю (18010800), орендної плати з фізичних осіб (18010900) (Наказ МФУ № 11, 2011).

Форма "податкової декларації з плати за землю (земельний податок та/або орендна плата за земельні ділянки державної або комунальної власності)", затверджена Міністерством фінансів України, має два розділи – I. Розрахунок суми земельного податку і II. Розрахунок суми орендної плати (Наказ МФУ № 560, 2015). З назви бланка податкової звітності виходить, що суб'єкт господарювання, який одночасно є власником однієї земельної ділянки та орендарем ("користувачем") іншої, розрахунок податкових зобов'язань із земельного податку й орендної плати може наводити в одній декларації. Натомість згідно з наявною у її тесті 24-ю виноскою "значення колонки 3 рядка 3 розділу III має відповідати значенню колонки 23 рядка 2 розділу I або колонки 18 рядка 2 розділу II". Отже з огляду на затверджені МФУ порядок заповнення розділу "III. Розрахунок (уточнення) податкового зобов'язання" вищезазваної форми звітності (Наказ МФУ № 560, 2015) та порядок ведення податковими органами оперативного обліку податків (Наказ МФУ № 5, 2021), реквізити бюджетних рахунків, відкритих для сплати земельного податку й орендної плати у Державному Казначействі, згадані суб'єкти господарювання мають звітувати контрольному органу з земельного податку й орендної плати окремо (такі платники податку подають дві податкові декларації з плати за землю: одну із заповненням розділом I. Розрахунок суми земельного податку, другу – розділом II. Розрахунок суми орендної плати). На цю обставину у свій час звертали увагу О. Гаврилук (Гаврилук, 2019, с. 18), О. Попович, Д. Голованова (Попович, Голованова, 2022, с. 36) та ін.

Вважаємо, що зазначено достатньо аргументів, що Державна податкова служба України забезпечує ведення обліку, здійснює адміністрування, контролює своєчасність подання платниками податків передбаченої законом звітності, своєчасність, достовірність, повноту нарахування та сплати до бюджету не "плати за землю", а земельного податку й орендної плати.

Крім того ( див. *рисунок, табл. 1*), Податковий кодекс України містить положення про "податок за лісові землі" (Податковий кодекс, 2010). Згідно з п. 273.1 ст. 273 цього правового акта він "складається із

земельного податку та рентної плати" (точніше, з земельного податку за лісові землі та рентної плати за використання лісових ресурсів), тобто з одного місцевого податку (земельного) й одного загальнодержавного обов'язкового податкового платежу (рентної плати).

І. Жежкун стверджує, "що системи оподаткування лісових земель з одночасним існуванням рентних платежів за використання лісових ресурсів та земельного податку на них немає ні в ЄС, ні в інших розвинених країнах світу" (Жежкун, 2019, с. 98). На переконання цього науковця, "введення подвійного оподаткування лісових земель через запровадження їх оподаткування з одночасним збереженням рентних платежів за спеціальне використання лісових ресурсів є невиправданим як з теоретичної, так і практичної точок зору", порушує "основоположні принципи оподаткування (однократності, рівності та економічної обґрунтованості)" (Жежкун, 2019, с. 100). Вважаємо, що помилково вбачати подвійне оподаткування в одночасному справлянні земельного податку за лісові землі й рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів, адже у цих обов'язкових безумовних платежів до бюджету різний об'єкт оподаткування.<sup>1</sup> Звернімо увагу, що згідно з п. 10.2<sup>1</sup> ст. 10 Податкового кодексу України обов'язковому справлянню підлягає земельний податок за нелісові землі, що використовуються для потреб лісового господарства; вирішення питання про введення в локальну податкову систему земельного податку за лісові землі, що використовуються для потреб лісового господарства, знаходиться у компетенції органу місцевого самоврядування.

Земельну орендну плату відомий учений-економіст Ф. Фолдварі розглядає як спосіб отримання базового доходу, який полягає у використанні джерела, яке не може зникнути, зменшитися та бути прихованим (*Foldvary, 2015*).

Звернімо увагу, що сучасна вітчизняна правнича термінологія включає поняття "орендна плата" і "орендна плата за землю" (див. *табл. 1*), законодавчі дефініції яких різні, хоча й містять одну спільну ознаку – "платіж за користування земельною ділянкою" (Податковий кодекс, 2010; Закон України "Про оренду землі", 1998). Встановлену Податковим кодексом України процедуру справляння орендної плати повною мірою не узгоджено з нормами ст. 21, 23 Закону України "Про оренду землі" (в частині орендної плати за земельні ділянки державної та комунальної власності), не враховано особливості оренди земельних ділянок, на яких розташовані цілісні майнові комплекси підприємств, установ і організацій державної або комунальної власності, передбачені Законом України "Про оренду державного та комунального майна" (2019), а також те, що згідно з пп. 14.1.73 п. 14.1 ст. 14 ПКУ орендар земельної ділянки є землекористувачем.

<sup>1</sup> Тут мова може йти лише про завелике податкове навантаження.



Вважаємо слушною пропозицію І. Ковальчук і О. Сокиринської виключити орендну плату за землю державної та комунальної власності з числа податків (Ковальчук, Сокиринська, 2020, с. 214). Логічно її кваліфікувати як неподаткові надходження місцевого бюджету та справляти на підставі Закону України "Про оренду землі", у якому допрацювати розділ III "Орендна плата за землю".

### 3. Законодавчо врегульовані елементи обов'язкових податкових платежів, що підлягають сплаті власниками земельних ділянок і землекористувачами

Відомо, що у розділі XII "Податок на майно" Податкового кодексу України сконцентровано процедури справляння всіх місцевих податків (окрім єдиного), зокрема й плати за землю. Однак у тексті цього розділу знаходимо обов'язкові елементи, визначені для плати за землю, земельного податку та орендної плати (табл. 2).

Таблиця 2

Законодавчо врегульовані елементи обов'язкових безумовних платежів до місцевого бюджету, що справляються виключно з власників земельних ділянок і землекористувачів

| Елементи, які визначаються під час встановлення податку            | Нормативні положення розділу XII "Податок на майно" Податкового кодексу України |   |   |
|--|---|---|---|
|  | плата за землю  | земельний податок                                   | орендна плата                                       |
| <i>Обов'язково [1, п. 7.1 ст. 7]:</i>                              |   |   |   |
| платники податку   | п. 269.1 ст. 269  | пп. 269.1.1<br>п. 269.1<br>ст. 269                  | пп. 269.1.2<br>п. 269.1<br>ст. 269                  |
| об'єкт оподаткування   | п. 270.1 ст. 270  | пп. 270.1.1<br>п. 270.1<br>ст. 270                  | пп. 270.1.2<br>п. 270.1<br>ст. 270                  |
| база оподаткування   | ст. 271   | –   | –   |
| ставка податку / розмір орендної плати                             | п. 284.1 ст. 284  | пп. 273.2,<br>273.3<br>ст. 273,<br>ст. 274, ст. 277 | п. 288.5, 288.6<br>ст. 286                          |
| порядок обчислення податку   | п. 284.2–284.4 ст. 284,<br>п. 286.1, 286.2, 286.5–<br>286.7 ст. 286             | ст. 283 <sup>1</sup>                                | пп. 288.1, 288.4,<br>288.5, 288.7,<br>288.8 ст. 286 |
| податковий період  | ст. 285   | –   | пп. 288.7 ст. 286                                   |
| строк та порядок сплати податку                                    | ст. 287   | –   | пп. 288.7 ст. 286                                   |
| строк та порядок подання звітності про обчислення і сплату податку | п. 286.2, 286.3<br>ст. 286  | –   | –   |
| <i>Необов'язково ("можуть передбачатися") [1, п. 7.2 ст. 7]:</i>   |   |   |   |
| податкові пільги   | –   | ст. 281, 282  | –   |

Джерело: складено авторами на основі положень ПКУ (Податковий кодекс, 2010).

Подані у *табл. 2* відомості свідчать про ступінь урегульованості й упорядкованості обов'язкових елементів плати за землю, земельного податку, орендної плати. Потрібно відзначити, що вона не повною мірою відповідає вимогам п. 7.1 ст. 7 Податкового кодексу України. Через це ускладнено сприйняття сутності законодавчо закріпленої процедури обкладання землевласників і землекористувачів.

Крім того, зазначено, що всупереч положенням ст. 15 і 22 ПКУ в ст. 269 у якості платників плати за землю визначено платників двох обов'язкових безумовних платежів до місцевого бюджету (земельного податку, орендної плати), у ст. 270 об'єктами оподаткування платою за землю – об'єкти оподаткування земельним податком і орендною платою; про яку саме орендну плату йдеться у назві ст. 288 ПКУ, можна зрозуміти лише з тексту пп. 14.1.136 п. 14.1 ст. 14 або шляхом опосередкованого відтворення її об'єкта оподаткування.

### **Висновки**

Погоня за скороченням кількості податків, ігнорування під час нормотворчого процесу основоположних засад встановлення обов'язкових податкових платежів призвели до виникнення в Податковому кодексі України нових суперечностей.

Помічена й обґрунтована невідповідність положень розділу XII ПКУ (в частині плати за землю) нормам ст. 7, 10, 15, 22 цього правового акта.

Згідно з Податковим кодексом України одним з місцевих податків є податок на майно (п. 10.1 ст. 10), його складовою частиною – плата за землю (ст. 265), "що справляється у формі земельного податку або орендної плати за земельні ділянки державної і комунальної власності" (пп. 14.1.147 п. 14.1 ст. 14). У розділі XII цього кодифікованого правового акта почасти визначено обов'язкові елементи плати за землю, земельного податку й орендної плати, введено поняття "податок за лісові землі" й наведено його дефініцію. Сьогодні в Україні де-факто провадиться податкове адміністрування земельного податку й орендної плати, обов'язкові елементи яких потребують негайного уточнення й упорядкування. Отже, саме ці платежі замість податку на майно потрібно включити до наведеного в п. 10.1 ст. 10 ПКУ списку місцевих податків.

Вживане у тексті цього кодексу в якості назви податку словосполучення "плата за землю" слід трактувати як назву підгрупи обов'язкових безумовних платежів до відповідного місцевого бюджету, що справляються з власників земельних ділянок (їх частки) та землекористувачів, яка входить до складу групи "Податки на майно".<sup>2</sup>

Багатокомпонентний термін "податок за лісові землі" (краще "податки за лісові землі") не варто сприймати як назву податку, адже це також найменування групи місцевих обов'язкових безумовних платежів

<sup>2</sup> Обґрунтування того, що "словосполучення "податок на майно" (краще "податки на майно") – це назва не одного податку, а групи місцевих податків" наведено у наукових працях одного з авторів статті (Недоступ, 2022, с. 69, 2023, с. 61).

до бюджету, що утворена з одного місцевого (земельного податку за лісові землі) й одного загальнодержавного податку (рентної плати за використання лісових ресурсів).

Ліквідація спірних положень Податкового кодексу України, упорядкування встановлених ним обов'язкових елементів податків, об'єктом оподаткування якими визначено земельні ділянки (їх частку), сприятиме підвищенню фіскальної ефективності обов'язкових податкових платежів. Тому на часі продовження правового аналізу офіційно встановленого порядку обкладання місцевими податками землевласників і землекористувачів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

REFERENCE

|  |  |
|--|--|
| Boyadzhiev, V., Veselinova, N., Patarchanov, P., & Zarkov, V. (2019). The geographical factor and the land tax. <i>Proceedings of the International scientific and practical conference "Bulgaria of regions '2019"</i> , 2(1), 287-294. <a href="http://www.science.uard.bg/Index.php/regions/article/view/607">http://www.science.uard.bg/Index.php/regions/article/view/607</a> | Boyadzhiev, V., Veselinova, N., Patarchanov, P., & Zarkov, V. (2019). The geographical factor and the land tax. <i>Proceedings of the International scientific and practical conference "Bulgaria of regions '2019"</i> , 2(1), 287-294. <a href="http://www.science.uard.bg/Index.php/regions/article/view/607">http://www.science.uard.bg/Index.php/regions/article/view/607</a> |
| Dramé, I. (2023). <i>Basic income guarantee – Why it would work better with a land tax</i> . Henry George School of Social Science. 1–18. <a href="https://www.hgsss.org/wp-content/uploads/2023/07/Basic-Income-Guarantee-Policy-Brief.pdf">https://www.hgsss.org/wp-content/uploads/2023/07/Basic-Income-Guarantee-Policy-Brief.pdf</a>  | Dramé, I. (2023). <i>Basic income guarantee – Why it would work better with a land tax</i> . Henry George School of Social Science. 1–18. <a href="https://www.hgsss.org/wp-content/uploads/2023/07/Basic-Income-Guarantee-Policy-Brief.pdf">https://www.hgsss.org/wp-content/uploads/2023/07/Basic-Income-Guarantee-Policy-Brief.pdf</a>  |
| Foldvary, F., (2015, December 6). <i>Finland's Basic Income</i> . Progress.org. <a href="https://www.progress.org/articles/finlands-basic-income">https://www.progress.org/articles/finlands-basic-income</a>  | Foldvary, F., (2015, December 6). <i>Finland's Basic Income</i> . Progress.org. <a href="https://www.progress.org/articles/finlands-basic-income">https://www.progress.org/articles/finlands-basic-income</a>  |
| Бюджетний кодекс України. Закон України № 2456-VI (2010). <a href="https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text">https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text</a>  | Budget Code of Ukraine. Law of Ukraine No. 2456-VI (2010). <a href="https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text">https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text</a>   |
| Гаврилюк, О. О. (2019). Плата за землю як регуляторний інструмент фіскальної політики держави. <i>Економічний розвиток України в контексті впровадження прогресивних інформаційних технологій та систем управління</i> (с. 18-21). ТОВ "ВІПО". <a href="http://repository.vsau.org/getfile.php/28884.pdf">http://repository.vsau.org/getfile.php/28884.pdf</a>                     | Havryliuk, O. O. (2019). Land payment as a regulatory instrument of the state fiscal policy. <i>Economic development of Ukraine in the context of the introduction of progressive information technologies and management systems</i> (pp. 18-21). LLC VIPO. <a href="http://repository.vsau.org/getfile.php/28884.pdf">http://repository.vsau.org/getfile.php/28884.pdf</a>       |
| Державна податкова служба України (2023). <i>Рахунки для сплати платежів</i> . Взято 21 листопада 2023 з <a href="https://tax.gov.ua/">https://tax.gov.ua/</a>   | State Tax Service of Ukraine (2023). <i>Accounts for payments</i> . Retrieved February 21, 2023 from <a href="https://tax.gov.ua/">https://tax.gov.ua/</a>   |
| Жежкун, І. М. (2019). Подвійне оподаткування лісових земель в Україні та його наслідки для лісгосподарської та деревообробної галузей. <i>Науковий вісник НЛТУ України</i> , 29(8), 97-101. <a href="https://doi.org/10.36930/40290817">https://doi.org/10.36930/40290817</a>  | Zhezhkun, I. M. (2019). Double taxation of forest lands in Ukraine and its consequences for forestry and woodworking industries. <i>Scientific Bulletin of NFUU</i> , 29(8), 97-101. <a href="https://doi.org/10.36930/40290817">https://doi.org/10.36930/40290817</a>   |
| Закон України "Про оренду державного та комунального майна" № 157-IX (2019). <a href="https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-20#Text">https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-20#Text</a>   | Law of Ukraine "On Leasing of State and Communal Property" № 157-IX (2019). <a href="https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-20#Text">https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-20#Text</a>  |
| Закон України "Про оренду землі" № 161-XIV (1998). <a href="https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/161-14#Text">https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/161-14#Text</a>   | Law of Ukraine "On Land Lease" № 161-XIV (1998). <a href="https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/161-14#Text">https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/161-14#Text</a>   |

|   |  |
|---|--|
| <p>Ковальчук, І., &amp; Сокиринська, О. (2020). Земельний податок як складова дохідної частини місцевих бюджетів. <i>Evropský politický a právní diskurz</i>, 73, 3, 210-215.</p>   | <p>Kovalchuk, I., &amp; Sokyrynska, O. (2020). Land tax as a component of the revenue part of local budgets. <i>European political and law discourse</i>, 73, 3, 210-215.</p>  |
| <p>Наказ Міністерства фінансів України "Класифікація доходів бюджету" № 11 (2011). <a href="https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0011201-11#Text">https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0011201-11#Text</a></p>  | <p><i>Order of the Ministry of Finance of Ukraine "Classification of Budget Revenues"</i> No. 11 (2011). <a href="https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0011201-11#Text">https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0011201-11#Text</a></p>   |
| <p>Наказ Міністерства фінансів України "Порядок ведення податковими органами оперативного обліку податків, зборів, платежів та єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування" № 5 (2021). <a href="https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0321-21#Text">https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0321-21#Text</a></p>                              | <p><i>Order of the Ministry of Finance of Ukraine "Procedure for conducting operational accounting of taxes, fees, charges and single contribution for mandatory state social insurance by tax authorities"</i> No. 5 (2021). <a href="https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0321-21#Text">https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0321-21#Text</a></p>          |
| <p>Наказ Міністерства фінансів України "Про затвердження форми Податкової декларації з плати за землю (земельний податок та/або орендна плата за земельні ділянки державної або комунальної власності)" № 560 (2015). <a href="https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0783-15#Text">https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0783-15#Text</a></p>                         | <p><i>Order of the Ministry of Finance of Ukraine "On the approval of the form of the Tax Declaration on the payment for land (land tax and/or rent for land plots of state or communal property)"</i> No. 560 (2015). <a href="https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0783-15#Text">https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0783-15#Text</a></p>                 |
| <p>Недоступ, К. (2022). Норми, що встановлюють процедури справляння місцевих зборів, у структурі Податкового кодексу України. <i>Адміністративне право і процес</i>, 2(37), 61-73. <a href="https://doi.org/10.17721/2227-796X.2022.2.05">https://doi.org/10.17721/2227-796X.2022.2.05</a></p>  | <p>Nedostup, K. The norms that establish the procedures for collection of local taxes in the structure of the Tax Code of Ukraine. <i>Administrative law and process</i>, 2(37), 61-73. <a href="https://doi.org/10.17721/2227-796X.2022.2.05">https://doi.org/10.17721/2227-796X.2022.2.05</a></p>  |
| <p>Недоступ, К. К. (2023). <i>Правове регулювання відносин в сфері справляння місцевих зборів</i>. [Дис. д-ра філос.: 081 Право, Національний технічний університет "Дніпровська політехніка"]. Національний репозитарій академічних текстів, 0823U101300. <a href="https://nrat.ukrintei.ua/searchdb/">https://nrat.ukrintei.ua/searchdb/</a></p>                  | <p>Nedostup, K. K. (2023). <i>Legal regulation of relations in the field of collection of local taxes</i>. [Thesis of Dr. of Philos.: 081 Law, Dnipro University of Technology]. National repository of academic texts, 0823U101300. <a href="https://nrat.ukrintei.ua/searchdb/">https://nrat.ukrintei.ua/searchdb/</a></p>                                 |
| <p>Онищенко, В. (2023, 8 серпня). <i>Із чого складається плата за землю</i>. Головбух. <a href="https://buhplatforma.com.ua/article/7574-plata-za-zemlyu-2020">https://buhplatforma.com.ua/article/7574-plata-za-zemlyu-2020</a></p>  | <p>Onyshchenko, V. (2023, August 8). <i>What does the land payment consist of</i>. Holovbukh. <a href="https://buhplatforma.com.ua/article/7574-plata-za-zemlyu-2020">https://buhplatforma.com.ua/article/7574-plata-za-zemlyu-2020</a></p>  |
| <p>Патицька, Х. (2018). Плата за землю в системі майнового оподаткування: особливості справляння в Україні та країнах ЄС. <i>Світ фінансів</i>, 4 (57), 86-98. <a href="http://sf.wunu.edu.ua/index.php/sf/article/view/1072">http://sf.wunu.edu.ua/index.php/sf/article/view/1072</a></p>  | <p>Patytska, K. (2018). Land tax in the system of property taxation: specifics administration in Ukraine and EU countries. <i>World of Finance</i>, 4 (57), 86-98. <a href="http://sf.wunu.edu.ua/index.php/sf/article/view/1072">http://sf.wunu.edu.ua/index.php/sf/article/view/1072</a></p>   |
| <p>Податковий кодекс України: Закон України № 2755-VI (2010). <a href="https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text">https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text</a></p>   | <p>Tax Code of Ukraine. Law of Ukraine No. 2755-VI (2010). <a href="https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text">https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text</a></p>   |
| <p>Попович, О. В., &amp; Голованова, Д. О. (2022). Облік і звітність по земельному податку та орендній платі за земельну ділянку. <i>Фінанси, облік та оподаткування: теорія і практика</i> (с. 35-36). Видавництво Національного авіаційного університету. <a href="https://dspace.nau.edu.ua/handle/NAU/57570">https://dspace.nau.edu.ua/handle/NAU/57570</a></p> | <p>Popovych, O. V., &amp; Holovanova, D. O. (2022). Accounting and reporting on land tax and rent for the land plot. <i>Finance, accounting and taxation: theory and practice</i> (pp. 35-36). Publishing House of the National Aviation University. <a href="https://dspace.nau.edu.ua/handle/NAU/57570">https://dspace.nau.edu.ua/handle/NAU/57570</a></p> |
| <p>Розпорядження Кабінету Міністрів України "Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні" № 333-р. (2014). <a href="https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text">https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text</a></p>  | <p>Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On approval of the <i>concept of reforming local self-government and territorial organization of power in Ukraine</i>" No 333-p. (2014). <a href="https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text">https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text</a></p>                               |

Хомюк, Н. Л., Цимбалюк, І. О., Войчук, М. В., Гримак, А. В. & Кравців І. К. (2021). Земельне оподаткування як інструмент забезпечення сталого розвитку сільських територій в умовах децентралізації. *Науковий вісник ЛНУ ветеринарної медицини та біотехнологій. Серія: Економічні науки*, 23(98), 45-51. <https://doi.org/10.32818/nvlvet-e9807>

Khomiuk, N. L., Tsymbaliuk, I.O., Voichuk, M. V., Hrymak, A. V. & Kravtsiv, I. K. (2021). Land taxation as a tool to ensure sustainable development of rural areas in the context of decentralization. *Scientific Bulletin of Lviv National University of Veterinary Medicine and Biotechnologies. Series: Economical Sciences*, 23(98), 45-51. <https://doi.org/10.32818/nvlvet-e9807>

---

---

**Конфлікт інтересів:** Автори повідомляють, що вони не мають фінансових чи нефінансових конфліктів інтересів щодо цієї публікації; не пов'язані з державними органами, будь-якими комерційними або некомерційними установами, які можуть бути зацікавлені у поданні цієї точки зору.

Автори не отримували прямого фінансування для цього дослідження.

Внесок авторів є рівнозначним.

Недоступ К., Гресь Н. Плата за землю: колізії податкового законодавства. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2024. № 1. С. 90-101. Серія. Юридичні науки. [https://doi.org/10.31617/3.2024\(132\)07](https://doi.org/10.31617/3.2024(132)07)

*Надійшла до редакції 01.12.2023.*

*Отримано після доопрацювання 12.12.2023.*

*Прийнято до друку 11.01.2024.*

*Публікація онлайн 16.02.2024.*

DOI: 10.31617/3.2024(132)08  
 УДК 338.242:342.9.07(477)

**ПИЛИП Вікторія,**  
 к. ю. н., доцент кафедри адміністративного,  
 фінансового та інформаційного права  
 Ужгородського національного університету  
 пл. Народна, 3, м. Ужгород, 88000, Україна  
 ORCID: 0000-0001-6483-0749  
 viktoriia.pylyp@uzhnu.edu.ua

**PYLYP Victoria,**  
 PhD (Law), Associate Professor of Department  
 of Administrative, Financial and Information Law  
 Uzhhorod National University  
 3, Narodna Square, Uzhhorod, 88000, Ukraine  
 ORCID: 0000-0001-6483-0749  
 viktoriia.pylyp@uzhnu.edu.ua

**ВЗАЄМОДІЯ БЮРО  
 ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ  
 УКРАЇНИ З ІНСТИТУТАМИ  
 ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА**

*У сучасних умовах у державному розвитку України неабияке значення відіграють інститути громадянського суспільства. Наразі проактивні громадяни використовують усі допустимі законом засоби задля відновлення порушеного безпечного середовища, відсічі збройної агресії. Не менш важливою є їхня роль у забезпеченні економічної безпеки держави. Адже, як визначено Основним Законом України, економічна безпека є одним з важливих пріоритетних напрямів діяльності держави та справою всього українського народу. Однією з найсуттєвіших загроз для економічної безпеки держави є злочинність економічної спрямованості. Вагому роль у протидії їй відіграє Бюро економічної безпеки України, у взаємодію з яким вступають також інститути громадянського суспільства. Неодноразово в юридичній літературі висвітлювалися можливості взаємодії правоохоронних органів з інститутами громадянського суспільства, однак поза увагою залишилися форми їх взаємодії з Бюро економічної безпеки України. Відсутність комплексних досліджень зумовила обрання метою статті визначення адміністративно-правових форм взаємодії Бюро економічної безпеки України та інститутів громадянського суспільства. Досягненню означеної мети сприяло використання таких методів дослідження: аналіз і синтез, системно-структурний, системного аналізу. Проведено аналіз нормативно-правових актів, що врегульовують порядок діяльності цього Бюро та Ради громадського контролю, створеної при ньому. З'ясовано, що взаємодія інститутів громадянського суспільства та Бюро здійснюється у таких формах: участь інститутів громадянського суспільства у нормотворчій діяльності; залучення представників інститутів громадянського суспільства до участі в правоохоронній діяльності; участь у формуванні кадрового потенціалу, у тому числі у здійсненні громадського контролю за дотриманням вимог конкурсного відбору.*

**INTERACTION OF THE ECONOMIC  
 SECURITY BUREAU OF UKRAINE  
 WITH INSTITUTIONS  
 OF CIVIL SOCIETY**

*In modern conditions, civil society institutions play a significant role in the state development of Ukraine. Currently, proactive citizens are using all legally permissible means to restore the disturbed security environment and repel the armed aggression. Their role in ensuring the economic security of the state is no less important. After all, as determined by the Basic Law of Ukraine, economic security is one of the main priority areas of the state's activity and the cause of the entire Ukrainian people. One of the most significant threats to the economic security of the state is crime of an economic nature. An important role in countering it is played by the Economic Security Bureau of Ukraine, with which civil society institutions also enter into interaction. Legal literature has repeatedly highlighted the possibilities of interaction between law enforcement agencies and institutions of civil society, but the forms of their interaction with the Economic Security Bureau of Ukraine have been overlooked. The lack of comprehensive research led to the selection of the goal of the article to determine the administrative and legal forms of interaction between the Economic Security Bureau of Ukraine and civil society institutions. The achievement of the specified goal was facilitated by the use of the following research methods: analysis and synthesis, system-structural, system analysis. The analysis of normative legal acts regulating the procedure of the activity of this Bureau and the Council of Public Control, established under it, was carried out. It was found that the interaction of civil society institutions and the Bureau is carried out in the following forms: the participation of civil society institutions in rule-making activities; involving representatives of civil society institutions to participate in law enforcement activities; participation in the formation of personnel potential, including in the implementation of public control over compliance with the requirements of competitive selection.*



Copyright © Автор(и). Це стаття відкритого доступу, яка розповсюджується на умовах ліцензії Creative Commons Attribution License 4.0 (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>)

*Ключові слова:* громадянське суспільство, економічна безпека, правоохоронний орган, взаємодія, форма, Бюро економічної безпеки.

*Keywords:* civil society, economic security, law enforcement agency, interaction, form, Economic Security Bureau of Ukraine.

JEL Classification: K10, K14, K19, K39, K49.

## Вступ

Громадянське суспільство відіграє вагомую роль у забезпеченні його життєдіяльності та в управлінні державними справами у демократичній, правовій і соціальній державі. Здебільшого до такої діяльності залучені його формалізовані структури, членами яких, як правило, є соціально активні громадяни, наділені високим рівнем правової культури та правової свідомості. Саме такі особи, усвідомлюючи значення своїх дій, вагомість активної громадянської позиції у соціумі та в управлінні державними справами, користуючись передбаченими законом засобами, застосовуючи відповідні методи та реалізуючи певні заходи, безпосередньо формують і визначають той шлях, яким піде держава, а отже, яким буде її майбутнє.

Український народ як єдине джерело влади реалізує її через державні органи й органи місцевого самоврядування. Протягом трьох останніх десятиліть цілеспрямованим стратегічним курсом розвитку нашої держави, який визначає й спрямованість державної політики, є сприяння формуванню та гармонійному розвитку громадянського суспільства. Це завдання гостро актуалізувалося після закріплення на конституційному рівні європейського та євроатлантичного курсу України, а також в умовах збройного вторгнення країни-агресора на суверенну територію нашої держави. Як зауважують учені, вибудована за роки незалежності система забезпечення національної та економічної безпеки України (уособлена органами державної влади) показала свою неготовність до нейтралізації реальних загроз національним інтересам під час збройного конфлікту в Україні (*Nikitin, Vdovychenko, & Beschastnyu, 2022, с. 115*). Це призвело до того, що український народ опинився в умовах, за яких кожна особа, усвідомлюючи необхідність протистояння супротивнику, зобов'язана ще й скеровувати свої зусилля на захист національних інтересів і безпеки, відновлення безпекового середовища у межах країни тощо.

В умовах повоєнної відбудови очевидно актуалізується завдання забезпечення соціально-економічного розвитку, що містить проблематику економічної безпеки держави. Рівень тінізації української економіки є ключовою загрозою економічній безпеці країни. Автори використали когнітивний підхід до моделювання впливу деструктивних факторів на економічну безпеку країни. Основними загрозами для економічної безпеки України є: повільні темпи антикорупційної та судової реформи, значне податкове навантаження (зокрема надмірний регуляторний та податковий тиск на корпоративний сектор) і неефективне податкове адміністрування, офшоризація економіки країни (*Hubarieva, Chmutova & Maksimova, 2016, с. 25*). Вважаємо необхідним зазначений

перелік доповнити ще й злочинністю економічної спрямованості, яка постійно розширює свої масштаби та вдосконалює способи вчинення, виробляє методи протидії правоохоронним органам тощо.

Здійснення ефективної протидії економічній злочинності є складовою правоохоронної діяльності, а остання своєю чергою належить до основних функцій держави. Адже, як слушно зазначає Д. Грицишен, "Держава є інститутом стримування економічної злочинності, тому що переслідує економічні інтереси, що лягають у площину забезпечення національної безпеки. Роль держави полягає у формуванні соціальних, політичних, правових, економічних та інформаційних механізмів як у частині осмислення дисциплінованості населення та налагодження системи взаємоузгодження економічних інтересів різних суспільних груп, так і в частині формування дієвого механізму запобігання та протидії економічній злочинності як загрози національній безпеці. Наслідки економічної для національної безпеки є настільки вагомими, що їх можна визначати як детермінанти дієвості економічної системи держави та можливості її існування в майбутньому. Економічна злочинність як загроза національній економічній безпеці характерна різним економічним та політичним системам" (Грицишен, 2021, с. 2). На виконання визначених завдань, зокрема щодо формування дієвого механізму запобігання та протидії економічній злочинності, вже відносно давно владою розпочато реформу правоохоронних органів і системи кримінальної юстиції України. Одним з результатів цієї реформи можна вважати створення Бюро економічної безпеки України (далі – Бюро).

Створення Бюро шляхом прийняття профільного закону, як свого часу зауважили вчені, дозволило значною мірою уніфікувати розслідування кримінальних правопорушень у сфері економічної діяльності, зокрема: акумулювати інформацію щодо кримінальних правопорушень у сфері економіки в одному правоохоронному органі; обмежити можливий корупційний вплив на бізнес; забезпечити комплексний підхід в опрацюванні всього спектра злочинів, що вчиняються у сфері економіки (не обмежуючись лише податковими злочинами); налагодити взаємодію з Радою бізнес-омбудсмена, що відповідає загальноприйнятій практиці країн Європейського Союзу та вимогам МВФ (Аркуша, Стародубов, Стоянов, Торбас, & Шилін, 2020, с. 174–175).

Під час створення Бюро законодавець одразу ж створив і закріпив правові механізми здійснення громадського контролю за його діяльністю, визначив гарантії участі представників суспільства у професійній діяльності останнього. Тому небезпідставним є твердження про те, що громадськість відіграє вагомий роль у забезпеченні економічної безпеки. У ст. 17 Конституції України (1996) проголошено, що ця діяльність є найважливішою функцією держави, справою всього українського народу. Тобто хоча виконання цього завдання і



покладається на державні органи, наділені відповідними владними повноваженнями, водночас чинним законодавством гарантовано можливість участі в цих процесах представників суспільства.

Проблематика щодо визначення ролі інститутів громадянського суспільства у реалізації економічної функції держави вже неодноразово ставала предметом вивчення багатьох вітчизняних і закордонних учених. Серед останніх досліджень, які мають комплексний характер і присвячені окресленій проблематиці, вважаємо необхідним зазначити напрацювання Мельника (2016), Бригінця (2017), Чумаченка (2017), Ковальчук (2018), Кобзевої (2018), Резніка (2019), Балабаниць, Гапонюк, Горбашевської (2020) та ін.

Окремі аспекти правового статусу Бюро економічної безпеки України знаходять своє висвітлення у працях Аркуші, Стародубова, Стоянова, Торбаса, Шиліна (2020), Стеблянка (2021), Кареліна (2021), Пузирної (2021) та ін. Разом з тим, поза увагою вчених залишаються проблеми визначення сутності й особливостей адміністративно-правових засад взаємодії інститутів громадянського суспільства та Бюро економічної безпеки України, інших елементів механізму їх взаємодії, що засвідчує потребу дослідження цих проблемних запитань. Тим паче, що економічна безпека держави є ваговою складовою національної безпеки, у формуванні та підтриманні якої наразі виникає вагома кількість проблемних і дискусійних запитань.

Відтак метою статті стало визначення адміністративно-правових форм взаємодії Бюро економічної безпеки України та інститутів громадянського суспільства. Задля досягнення означеної мети використано такі методи дослідження: аналіз і синтез, системно-структурний і метод системного аналізу.

Дослідження зазначеної мети можливе шляхом вирішення таких завдань: визначити місце та роль формалізованих структур громадянського суспільства у забезпеченні економічної безпеки держави; з'ясувати правові засади взаємодії інститутів громадянського суспільства та Бюро на підставі аналізу положень відповідних нормативно-правових актів, що врегульовують діяльність останнього й окремих структур громадянського суспільства, а також теоретичних напрацювань учених у межах окресленої проблематики; визначити й узагальнити адміністративно-правові форми взаємодії інститутів громадянського суспільства та Бюро. Розв'язання цих завдань сприятиме розробці відповідних теоретичних положень у межах досліджуваної проблематики, упровадження у практичну діяльність яких надалі може сприяти вдосконаленню відповідної практичної діяльності в цьому аспекті.

Задля досягнення окресленої мети і вирішення зазначених завдань дослідження в основній частині статті розглянуто й обґрунтовано важливість забезпечення економічної безпеки як однієї зі складових національної безпеки України. Визначено роль Бюро економічної безпеки України як уповноваженого суб'єкта на протидію правопорушенням, що посягають на економіку держави, охарактеризовано

окремі складові його статусу. На підставі текстуального аналізу законодавчих положень, що врегульовують діяльність Бюро, а також підзаконних нормативно-правових актів визначено особливості взаємодії з останнім інститутів громадянського суспільства, зокрема через Раду громадського контролю, утворену при ньому. З огляду на це, а також на загальноновизнані у теорії адміністративно-правової науки форм взаємодії, окреслено особливості реалізації останніх, охарактеризовано інші елементи механізму взаємодії інститутів громадянського суспільства та Бюро.

### **1. Забезпечення економічної безпеки держави як одне з ключових завдань діяльності Бюро економічної безпеки України**

Важливою складовою національної безпеки є безпека у секторі економіки. Під економічною безпекою держави (ЕБД) у юридичній літературі запропоновано розуміти "такий стан національної економіки, який гарантує захищеність і забезпечує стійкість національної економіки стосовно до можливих, а також наявних (дійсних) внутрішніх і зовнішніх загроз, характеризується високою мірою стабільності та міцності всіх елементів національної економічної системи, а також її здатністю до збереження вже досягнутого рівня життя, самовідтворення й постійного розвитку з метою якомога повнішого та збалансованішого задоволення потреб власного населення та забезпечення конкурентоспроможності національної економіки на рівні світової системи господарювання" (Мельник, 2016).

З огляду на зазначене адміністративно-правовий механізм забезпечення ЕБД визначають як взаємопов'язану систему правових засобів здійснення державного управління економічною сферою держави, що своєю чергою спрямовані на врегулювання суспільних відносин, що виникають через забезпечення ЕБД, здійснення яких покладено на уповноважені державні органи. До елементів складу цих відносин відносять: норми права, нормативні акти, юридичні факти й акти застосування права, правовідносини, акти реалізації прав і обов'язків, суб'єктів та об'єктів впливу, принципи й інструменти, методи регулювання, діяльність, спрямовану на забезпечення економічної безпеки та процедури її реалізації, а також техніки і технології управління, відповідне забезпечення (Мельник, 2016).

Варто зазначити, що поряд з поняттям економічної безпеки (ЕБ) учені виокремлюють поняття "економічна безпека держави", "фінансово-економічна безпека" та ін. Такий плюралізм термінологічного апарату зумовлений тією обставиною, що ці категорії є предметом вивчення багатьох галузей науки, зокрема право, економіка, економічна теорія, державне управління тощо. Водночас у теорії адміністративно-правової науки зустрічаються пропозиції щодо об'єднання термінів "економічна безпека" та "фінансова безпека", адже під першим розуміють складову національної безпеки, а під другим – невіддільний елемент економічної

безпеки (Резнік, 2019, с. 420). На нашу думку, така позиція не є досить однозначною, адже терміни "економічна безпека" та "фінансова безпека" не є тотожними, причому другий є похідним від першого.

Відповідно до Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня ЕБ України, затверджених наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України № 1277 (2013), економічна безпека – це стан національної економіки, який дає змогу зберігати стійкість до внутрішніх і зовнішніх загроз, забезпечувати високу конкурентоспроможність у світовому економічному середовищі та характеризує здатність національної економіки до сталого й збалансованого зростання. При цьому, як визначено зазначеними рекомендаціями, складовими ЕБ є: виробнича, демографічна, енергетична, зовнішньоекономічна, інвестиційно-інноваційна, макроекономічна, продовольча, соціальна, фінансова безпеки. Отже, поняття "економічна безпека" є більш широким і має з-поміж іншого ще й фінансову безпеку.

Забезпечення ЕБ – це прерогатива держави, що наділяє свої інститути відповідними повноваженнями. Одним з органів, який відрізняється відповідним рівнем професійної компетентності у цьому напрямі, є Бюро економічної безпеки України, повноваження якого прописані у Законі України №1150-IX (2021).

Чинним законодавством визначено, що діяльність Бюро спрямована на ефективну протидію правопорушенням, предметом посягання яких є економіка держави. На офіційному сайті цього органу також вказано, що стратегічною метою його діяльності є захист бізнесу через убезпечення, у межах компетенції, легальних доходів, зокрема сплати податків та українських й іноземних інвестицій, зокрема шляхом належного захисту інтелектуальної власності та протидії рейдерству. На підставі цього до операційних цілей віднесено: захист публічних фінансів держави, детінізація національної економіки; покращення бізнес-клімату країни; створення розвитку та захист легального бізнесу; впровадження внутрішньодержавних (міжвідомчих) та міжнародних алгоритмів взаємодії для забезпечення економічної безпеки держави; інтеграція в європейський економічний простір (Закон України "Про Бюро економічної безпеки України", 2021).

Надаючи оцінку межах і специфіці правового статусу Бюро, варто зазначити, що у країнах Європи таким же чином визначаються повноваження та завдання спеціалізованих органів, створених з метою забезпечення ЕБД. Наприклад, співробітники Фінансової гвардії Італії також мають право проводити слідчі дії, отримувати та витребувати інформацію, необхідну для виконання покладених на них завдань та вчиняти інші передбачені законом дії з метою ефективної протидії правопорушенням економічної спрямованості (*Dibenedetto, 2019, с. 159–164*). Отже, підхід вітчизняного законодавця у цьому аспекті є досить виваженим.

Принципами діяльності Бюро є: відкритість і прозорість його діяльності для суспільства та громадського контролю, підзвітність і підконтрольність визначеним законом державним органам, здійснення взаємодії з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями (Закон України "Про Бюро економічної безпеки України", 2021).

Функціями Бюро є:

- правоохоронна, що полягає у виявленні та розкритті конкретних фінансових злочинів співробітниками Бюро;
- аналітична, що передбачає виявлення тіншових схем та інших загроз економіці тощо;
- економічна, що полягає у вжитті заходів, спрямованих на захист приватної власності, підтримку правопорядку і забезпечення національної безпеки, спрямування податків на чітко визначені цілі, наданні публічних послуг у фінансовому секторі, регулюванні суспільно-економічних галузей суспільного життя, у макроекономічному управлінні, забезпеченні фіскальної та монетарної політики задля контролю ділового циклу (Піхоцька, 2021, с. 121–122).

Отже, підтримка та забезпечення належного рівня ЕБД шляхом протидії злочинності економічної спрямованості, виявлення й усунення чинників, що негативно позначаються на згаданій складовій національної безпеки, є основними завданнями Бюро.

## **2. Місце та роль інститутів громадянського суспільства у взаємодії з Бюро**

Про потребу залучення представників суспільства та формалізованих структур громадянського суспільства до сфери державного управління, у тому числі щодо забезпечення економічної безпеки держави неодноразово наголошувалося в юридичній літературі (Чумаченко, 2017; Резнік, 2019, с. 54; Балабаниць, Гапонюк, & Горбашевська, 2020). Адже правова демократична держава гарантує можливість участі таких суб'єктів у цьому напрямі діяльності. Визначаючись з засадами, якими керуються та якими врегульована діяльність формалізованих структур громадянського суспільства у контексті забезпечення ЕБД, варто наголосити, що здебільшого протягом усього історичного періоду формування сучасних формалізованих структур громадянського суспільства (зокрема від моменту проголошення незалежності України та до теперішнього часу) вони представлені громадськими організаціями. Так, до 1991 р. зареєстровано 324 громадські організації, після прийняття Конституції України – 3 548. Протягом 2016–2020 рр. помітно зросла кількість юридичних осіб. Так, за організаційно-правовими формами вони збільшувалися таким чином: "громадські організації – на 22 149 (з 70 321 станом на 1 січня 2016 р. до 92 470 станом на 1 січня 2021 р.), громадські спілки – на 1 122 (з 753 до 1 875 відповідно), благодійні

організації – на 4 428 (з 15 384 до 19 812 відповідно), релігійні організації – на 3 390 (з 23 261 до 26 651 відповідно), творчі спілки (інші професійні організації) – на 38 (з 279 до 317 відповідно), професійні спілки та їх об'єднання – на 2 392 (з 26 321 до 28 713 відповідно), органи самоорганізації населення – на 234 (з 1 415 до 1 649 відповідно)" (Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2026 рр., 2021).

За даними Державної служби статистики України, станом на 1 січня 2022 р. в Україні зареєстровано вже 96 543 громадські організації, 2 071 асоціації громадських об'єднань, 26 915 релігійних організацій, 28 792 професійні спілки, 318 творчих спілок, 20 498 благодійних організацій і 1 730 органів самоорганізації населення. З огляду з викладеного, вважаємо, що у визначенні засад взаємодії інститутів громадянського суспільства за основу треба брати саме правовий статус громадських об'єднань, зокрема *громадські організації*.

Законом України "Про громадські об'єднання" (2012) визначено, що під останніми слід розуміти добровільне об'єднання фізичних осіб та/або юридичних осіб приватного права, що утворені для здійснення та захисту прав і свобод, задоволення суспільних, зокрема економічних, соціальних, культурних, екологічних та інших інтересів. Ним же закріплено, що за організаційно-правовою формою громадське об'єднання утворюється як громадська організація чи громадська спілка, а об'єднання, засновниками та членами (учасниками) якого є фізичні особи, є громадською організацією.

Задля досягнення мети своєї діяльності громадське об'єднання наділене відповідними правами. У контексті нашого дослідження варто зазначити їхні повноваження:

- право на звернення з пропозиціями (зауваженнями), заявами (клопотаннями), скаргами до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб;
- право на отримання публічної інформації, що перебуває у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації;
- право на участь у розробленні проектів нормативно-правових актів, що стосуються сфери діяльності громадського об'єднання та важливих запитань державного і суспільного життя та які видаються органами державної влади, органами влади АР Крим, органами місцевого самоврядування.

Урегульовано законодавцем окремі аспекти взаємодії громадських об'єднань, зокрема й громадських організацій. Так, ст. 22 Закону України "Про громадські об'єднання" (2012) закріплено принципи щодо невторчання у діяльність одне одного взаємодіючих сторін. Водночас за державними органами й органами місцевого самоврядування закріплено також право на залучення громадських об'єднань до процесу формування й реалізації державної політики, вирішення

питань місцевого значення, зокрема шляхом проведення консультацій з громадськими об'єднаннями стосовно важливих питань державного і суспільного життя, розроблення відповідних проєктів нормативно-правових актів, утворення консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів при органах державної влади, органах влади АР Крим, органах місцевого самоврядування, в роботі яких беруть участь представники громадських об'єднань. Отже, можна стверджувати про консультативно-дорадчий характер роботи громадських об'єднань у діяльності державних органів, органів місцевого самоврядування та інших суб'єктів владних повноважень, зокрема в аспектах формування і реалізації державної політики, вирішення запитань місцевого значення.

Щодо напрямів діяльності громадських об'єднань чи окремих представників громадськості в частині забезпечення ЕБ у взаємодії з Бюро, варто зазначити, що задля реалізації та дотримання принципів діяльності останнього законодавцем розроблено та втілено у правових нормах відповідні правові гарантії такої взаємодії. Досить суттєвою є роль представників громадськості у роботі конкурсної комісії, здійсненні громадського контролю тощо.

Принципи відкритості та прозорості діяльності Бюро втілені у положеннях, якими за представниками міжнародних організацій, медіа і журналістів закріплюється право бути присутніми на засіданнях конкурсної комісії, а також трансляції цих засідань у режимі реального часу на офіційному вебсайті Кабінету Міністрів України, їхнє право на членство у конкурсних комісіях різних рівнів.

Так, положеннями Закону України "Про Бюро економічної безпеки України" (2021) визначено, що Верховною Радою України може бути подано одну кандидатуру до складу конкурсної комісії щодо обрання Директора Бюро економічної безпеки України, яким зокрема може бути представник громадських об'єднань, професійних спілок та їх об'єднань, асоціацій, організацій роботодавців та їх об'єднань, недержавні медіа, які зареєстровані у встановленому порядку та пройшли обговорення на спеціальному відкритому засіданні комітету Верховної Ради України, до предмета відання якого належать питання системи оподаткування, або комітету Верховної Ради України, предметом відання якого є питання організації та діяльності правоохоронних органів, оперативно-розшукової діяльності. Це положення засвідчує вагомість участі представників громадськості у здійсненні контролю за діяльністю конкурсної комісії, добору кадрів цього органу.

Також профільним Законом закріплено можливість утворення Ради громадського контролю (далі – Рада) у складі 15 осіб при Бюро, формування якої здійснюється на засадах відкритого та прозорого конкурсу, шляхом рейтингового інтернет-голосування громадян України. Метою діяльності цієї Ради є забезпечення прозорості та суспільного контролю за діяльністю Бюро, сприяння налагодженню його ефективної взаємодії з інститутами громадянського суспільства з питань, що входять до меж їхньої професійної компетентності, а також задля

сприяння врахуванню думки громадськості під час виконання покладених на Бюро завдань. При цьому важливо брати до уваги, що Порядком формування Ради громадського контролю при Бюро економічної безпеки України закріплено досить чіткий перелік обмежень щодо осіб, які входять до її складу (Порядок формування Ради громадського контролю при Бюро економічної безпеки, 2021). Ураховуючи вагомість участі останніх та з метою визначення безпосередніх форм їхньої взаємодії з Бюро, вважаємо необхідним здійснити текстуальний аналіз положень нормативно-правових актів і теоретичних напрацювань вчених у контексті окресленої проблематики.

### **3. Бюро економічної безпеки України й інститути громадянського суспільства: форми взаємодії**

Взаємодія органів державної влади й інститутів громадянського суспільства має відбуватися у відповідних формах. Категорія "форма" у теорії адміністративного права вживається для позначення зовнішнього вираження діяльності, меж конкретних управлінських дій, що здійснюються безпосередньо суб'єктами управління як зовнішній практичний вияв державно-управлінської діяльності (Галунько, Діхтієвський, Кузьменко, & Стеценко, 2018).

Під адміністративно-правовими формами діяльності правоохоронних органів України, що уповноважені на забезпечення фінансово-економічної безпеки держави, у юридичній літературі запропоновано розуміти сукупність зовнішньовиражених дій чи рішень співробітників правоохоронних органів України, учинених чи прийнятих ними в межах національного законодавства з метою сприяння ефективному виконанню покладених на них Законом завдань щодо забезпечення фінансово-економічної безпеки держави (Резнік, 2019, с. 30).

З огляду на зазначене варто констатувати, що форму діяльності здебільшого розуміють як атрибут відносин, яким притаманний управлінський характер. У контексті діяльності інститутів громадянського суспільства, їхньої взаємодії з правоохоронними органами, зокрема Бюро, доцільніше виокремлювати форми взаємодії інститутів громадянського суспільства й органів державної влади, органів місцевого самоврядування тощо.

У теорії адміністративно-правової науки виокремлюють правові та неправові форми взаємодії інститутів громадянського суспільства з інститутами держави. Нашу увагу привертають саме правові, тобто які визначено та закріплено на законодавчому рівні, адже реалізація таких форм беззаперечно має законний характер.

У юридичній літературі розроблено різні підходи до визначення адміністративно-правових форм взаємодії правоохоронних органів та інститутів громадянського суспільства. Наприклад, Семьоркіна (2006) відносить до них участь інститутів громадянського суспільства у нормотворчій діяльності держави шляхом залучення їх представників до

розроблення й обговорення проєктів нормативно-правових актів; залучення представників інститутів громадянського суспільства до здійснення правозастосовної діяльності держави шляхом наділення останніх додатковими повноваженнями; участь у правоохоронній діяльності держави, що полягає у таких повноваженнях: право складати протоколи про адміністративні правопорушення; участь інститутів громадянського суспільства у діяльності органів внутрішніх справ щодо забезпечення охорони громадського порядку; реалізації права вживати спільно з працівниками поліції заходів щодо припинення адміністративних правопорушень і злочинів; участі вказаних інститутів спільно з органами Державної прикордонної служби України в охороні державного кордону. Подібні форми, що й О. Семьоркіна, також виокремлюють інші вітчизняні вчені (Матійчук, 2016; Мельник, 2019).

З метою визначення правових форм, у яких може відбуватися взаємодія інститутів громадянського суспільства та Бюро, варто звернутися до Положення про Раду громадського контролю при Бюро економічної безпеки (2021). Саме її можна вважати тією адміністративною організацією, призначенням якої є не тільки здійснення громадського контролю, але й налагодження ефективної взаємодії громадських об'єднань і Бюро, а також з іншими інститутами громадянського суспільства щодо питань, пов'язаних з його діяльністю, сприяння врахуванню громадської думки під час виконання завдань, покладених на Бюро тощо.

На виконання таких завдань Раду наділено сукупністю відповідних повноважень, серед яких: заслуховування інформації про діяльність, здійснення планів і завдань Бюро; розгляд звітів Бюро і надання висновків щодо них; підготовка та подання Бюро пропозицій щодо організації та проведення консультацій з громадськістю, взяття участі у таких консультаціях; сприяння громадському обговоренню проєктів законодавчих та інших нормативно-правових актів з питань діяльності Бюро; проведення громадського моніторингу щодо врахування Бюро пропозицій і зауважень громадськості з приводу його діяльності, забезпечення ним прозорості та відкритості своєї діяльності, дотримання прав і свобод людини і громадянина, принципу гендерної рівності, доступу до публічної інформації, що перебуває в його володінні, а також дотримання нормативно-правових актів, спрямованих на запобігання та протидію корупції; організація публічних заходів для обговорення актуальних питань розвитку та діяльності, заходів з правової освіти населення; збір, узагальнення та подання Бюро інформації стосовно пропозицій інститутів громадянського суспільства щодо необхідності вирішення питань, пов'язаних з його діяльністю; обрання зі свого складу не більше ніж трьох представників, які входять до складу конкурсних комісій Бюро (крім комісій, що проводять конкурси на посади, відомості про які становлять державну таємницю), з дотриманням принципу представництва жінок і чоловіків; обрання з-поміж членів Ради громадського контролю трьох представників до складу



дисциплінарної комісії Бюро та внесення Директорові Бюро подання про включення таких осіб до складу дисциплінарної комісії з дотриманням принципу представництва жінок і чоловіків; інформування громадськості про свою діяльність, прийняття рішення та стан їх виконання шляхом оприлюднення відповідної інформації на офіційному вебсайті Бюро в рубриці "Рада громадського контролю"; підготовка й оприлюднення щорічних звітів про свою діяльність (Положення про Раду громадського контролю при Бюро економічної безпеки, 2021).

З огляду на зазначене можемо визначити, що до правових форм взаємодії інститутів громадянського суспільства та Бюро належать участь у нормотворчій і правоохоронній діяльності, що досягається шляхом заслуховування інформації про його діяльність, виконання ним відповідних планів і завдань, інформування про стан та порядок діяльності. Ці форми знаходять своє закріплення у положеннях, що гарантують правомочність Ради розглядати звіти Бюро та надавати висновки щодо них.

Безпосередній вияв такої форми взаємодії як участь у нормотворчій діяльності досягається завдяки повноваженням Бюро готувати та подавати пропозиції щодо організації та проведення консультацій з громадськістю, брати участь у таких консультаціях, сприяти громадському обговоренню проєктів законодавчих та інших нормативно-правових актів з питань діяльності Бюро, проводити громадський моніторинг щодо врахування Бюро пропозицій і зауважень громадськості щодо його діяльності, забезпечення ним прозорості та відкритості своєї діяльності, дотримання прав і свобод людини і громадянина, принципу гендерної рівності, доступу до публічної інформації, яка перебуває в його володінні, а також дотримання нормативно-правових актів, спрямованих на запобігання та протидію корупції, право на організацію публічних заходів для обговорення актуальних питань розвитку і діяльності Бюро, заходів з правової освіти населення, право збирати, узагальнювати та подавати Бюро інформацію стосовно пропозицій інститутів громадянського суспільства щодо необхідності вирішення питань, пов'язаних з діяльністю Бюро економічної безпеки, інформувати громадськість про свою діяльність, прийняті рішення та стан їх виконання шляхом оприлюднення відповідної інформації на офіційному вебсайті Бюро тощо (Положення про Раду громадського контролю при Бюро економічної безпеки, 2021).

Разом з тим, варто зазначити, що до повноважень Ради належить також право обирати зі свого складу не більше ніж трьох представників, які входитимуть до складу конкурсних комісій Бюро (крім комісій, що проводять конкурси на посади, відомості про які становлять державну таємницю), з дотриманням принципу представництва жінок і чоловіків, а також обирати з-поміж членів Ради громадського контролю трьох представників до складу дисциплінарної комісії Бюро економічної

безпеки та вносити Директорові Бюро економічної безпеки подання про включення таких осіб до складу дисциплінарної комісії з дотриманням принципу представництва жінок і чоловіків (Положення про Раду громадського контролю при Бюро економічної безпеки, 2021).

Отже, фактично Рада бере участь ще й у відборі компетентних кадрів, які надалі обійматимуть відповідні посади в Бюро та здійснюватимуть правоохоронну діяльність у напрямі протидії злочинності економічної спрямованості. Наведені повноваження свідчать про можливість виділення ще однієї форми взаємодії, яка полягає в активній участі у формуванні кадрового потенціалу, а також у здійсненні громадського контролю за дотриманням вимог конкурсного відбору.

### **Висновки**

Економічна безпека – один з основних пріоритетних напрямів діяльності держави та громадянського суспільства. Забезпечення належного безпекового рівня в секторі економічної діяльності є гарантією створення належних умов життя населення, яке, своєю чергою, також зобов'язане займати активну громадянську позицію у її забезпеченні та вживати відповідні заходи, передбачені законом.

Основною загрозою, що негативно позначається на стані ЕБД, є злочинність відповідної спрямованості, протидіяти якій зобов'язані всі суб'єкти сектору оборони та безпеки, а достатньо ґрунтовними повноваженнями серед них наділене Бюро економічної безпеки України. Задля забезпечення здійснення контролю за діяльністю згаданого Бюро при ньому створюється відповідна Рада, повноваження якої визначено у Положенні про неї. Виходячи з нього, доцільно зауважити, що Рада громадського контролю при Бюро економічної безпеки України є тим адміністративним органом, який має забезпечити можливість участі громадськості та інститутів громадянського суспільства у діяльності Бюро економічної безпеки України.

З погляду сукупності та змісту законодавчих положень, можна констатувати, що взаємодія інститутів громадянського суспільства та Бюро економічної безпеки України здійснюється у таких правових формах: участь інститутів громадянського суспільства у нормотворчій діяльності; залучення представників інститутів громадянського суспільства до реалізації окремих аспектів правоохоронної діяльності; участь у формуванні кадрового потенціалу, у тому числі здійснення громадського контролю за дотриманням вимог конкурсного відбору.

Ця проблематика є актуальною, адже вона пов'язана з окремими аспектами визначення сутності й особливостей адміністративно-правових засад взаємодії інститутів громадянського суспільства та Бюро економічної безпеки України, тобто механізму їх взаємодії; визначенням шляхів удосконалення практичної складової такої діяльності, меж адміністративно-правового статусу Бюро економічної безпеки України тощо. Також вона потребує подальших досліджень, з погляду

того факту, що економічна безпека загалом є ваговою складовою національної безпеки держави, у формуванні та підтриманні якої виникає вагова кількість проблемних і дискусійних запитань, деякі з яких можуть особливо загостритися у часи повоєнної відбудови України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

REFERENCES

|   |   |
|---|---|
| Dibenedetto, A. G. (2019). Ensuring security in the Mediterranean Sea: the Italian navy and coast guard. Grey and White Hulls: An International Analysis of the Navy-Coastguard Nexus. Singapore: Springer Singapore, 159-180.  | Dibenedetto, A. G. (2019). Ensuring security in the Mediterranean Sea: the Italian navy and coast guard. Grey and White Hulls: An International Analysis of the Navy-Coastguard Nexus. Singapore: Springer Singapore, 159-180.  |
| Hubarieva, I., Chmutova, I., & Maksimova, M. (2016). Ukrainian economy unshadowing as a factor of state economic security management. <i>Економічний часопис-XXI</i> , 159, 25-29. <a href="http://ea21journal.world/wp-content/uploads/2022/02/ea-V159-05.pdf">http://ea21journal.world/wp-content/uploads/2022/02/ea-V159-05.pdf</a>  | Hubarieva, I., Chmutova, I., & Maksimova, M. (2016). Ukrainian economy unshadowing as a factor of state economic security management. <i>Economic journal-XXI</i> , 159, 25-29. <a href="http://ea21journal.world/wp-content/uploads/2022/02/ea-V159-05.pdf">http://ea21journal.world/wp-content/uploads/2022/02/ea-V159-05.pdf</a>   |
| Nikitin, A., Vdovychenko, O., & Beschastnyy, V. (2022). The role of law enforcement agencies in ensuring national and economic security of Ukraine. <i>Baltic Journal of Economic Studies</i> , 8(4), 110-116. <a href="https://doi.org/10.30525/2256-0742/2022-8-4-110-116">https://doi.org/10.30525/2256-0742/2022-8-4-110-116</a>  | Nikitin, A., Vdovychenko, O., & Beschastnyy, V. (2022). The role of law enforcement agencies in ensuring national and economic security of Ukraine. <i>Baltic Journal of Economic Studies</i> , 8(4), 110-116. <a href="https://doi.org/10.30525/2256-0742/2022-8-4-110-116">https://doi.org/10.30525/2256-0742/2022-8-4-110-116</a>  |
| Аркуша, Л. І., Стародубов, С. В., Стоянов, М. М., Торбас, О. О., & Шилін, Д. В. (2020). Бюро економічної безпеки України: перспективи та ризики. <i>Право і суспільство</i> , 6-2 (Ч. 2), 172-177. <a href="https://doi.org/10.32842/2078-3736/2020.6.2.2.26">https://doi.org/10.32842/2078-3736/2020.6.2.2.26</a>  | Arkusha, L. I., Starodubov, S. V., Stoianov, M. M., Torbas, O. O., & Shylin, D. V. (2020). Bureau of Economic Security of Ukraine: Prospects and Risks. <i>Law and Society</i> , 6-2 (Part 2), 172-177. <a href="https://doi.org/10.32842/2078-3736/2020.6.2.2.26">https://doi.org/10.32842/2078-3736/2020.6.2.2.26</a>   |
| Балабаниць, А. В., Гапонюк, О. І., & Горбашевська, М. О. (2020). Управління фінансово-економічною безпекою держави та шляхи запобігання зовнішнім і внутрішнім загрозам. Маріупольський державний університет.  | Balabanyts A. V., Haponiuk, O. I., & Horbashevska, M. O. (2020). Management of financial and economic security of the state and ways to prevent external and internal threats. Mariupol State University.   |
| Бригінець, О. О. (2017). Правове забезпечення фінансової безпеки України. Дис. докт. юрид. наук, Університет державної фіскальної служби України. Репозитарій Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова. <a href="https://irlykhuml.univer.km.ua/handle/123456789/120">https://irlykhuml.univer.km.ua/handle/123456789/120</a>   | Bryginets, O. O. (2017). Legal provision of financial security of Ukraine. Thes. Of Dr. of Law, State Fiscal Service University of Ukraine. Repository of Leonid Yuzkov Khmelnytskyi University of Management and Law. <a href="https://irlykhuml.univer.km.ua/handle/123456789/120">https://irlykhuml.univer.km.ua/handle/123456789/120</a>  |
| Галушко, В., Діхтієвський, П., Кузьменко, О., & Стеценко, С. (2018). Адміністративне право України. Повний курс: підручник. ОЛДІ-ПЛЮС.  | Halunko, V., Dikhtievskiy, P., Kuzmenko, O., & Stetsenko, S. (2018). Administrative law of Ukraine. OLDI-PLUS.  |
| Грицишен, Д. О. (2021). Державна політика в сфері запобігання та протидії економічній злочинності. Дис. докт. наук з держ. управл., Національний університет цивільного захисту України. Репозитарій Національного університету цивільного захисту України. <a href="https://nuczu.edu.ua/images/topmenu/science/spetsializovani-vcheni-rady/disHrytsyshen.pdf">https://nuczu.edu.ua/images/topmenu/science/spetsializovani-vcheni-rady/disHrytsyshen.pdf</a> | Hrytsyshen, D. O. (2021). State policy in the field of prevention and counteraction of economic crime. Thes. of Dr. of Science in Publ. Admin., National University of Civil Defence of Ukraine. Repository of the National University of Civil Defence of Ukraine. <a href="https://nuczu.edu.ua/images/topmenu/science/spetsializovani-vcheni-rady/disHrytsyshen.pdf">https://nuczu.edu.ua/images/topmenu/science/spetsializovani-vcheni-rady/disHrytsyshen.pdf</a> |
| Закон України "Про Бюро економічної безпеки України" № 1150-IX (2021). <a href="https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1150-20#Text">https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1150-20#Text</a>  | Law of Ukraine "On Economic Security Bureau of Ukraine" № 1150-IX (2021) <a href="https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1150-20#Text">https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1150-20#Text</a>  |
| Закон України "Про громадські об'єднання" № 4572-VI (2012). <a href="https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#Text">https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#Text</a>   | Law of Ukraine "On Public Associations" No. 4572-VI (2012). <a href="https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#Text">https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#Text</a>   |

|  |  |
|--|--|
| Карелін, В. В. (2021). Щодо компетенції Бюро економічної безпеки України як суб'єкта запобігання кримінальним правопорушенням у сфері економічної діяльності. <i>Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції</i> , 1, 116-119. <a href="http://apnl.dnu.in.ua/1_2021/27.pdf">http://apnl.dnu.in.ua/1_2021/27.pdf</a>  | Karelin, V. V. (2021). On the competence of the Bureau of Economic Security of Ukraine as a subject of prevention of criminal offenses in the field of economic activity. <i>Actual problems of domestic jurisprudence</i> , 1, 116-119. <a href="http://apnl.dnu.in.ua/1_2021/27.pdf">http://apnl.dnu.in.ua/1_2021/27.pdf</a>   |
| Кобзєва, Т. А. (2018). Адміністративно-правове забезпечення управління фінансовою системою України. Сумський державний університет. <a href="https://core.ac.uk/download/pdf/324266778.pdf">https://core.ac.uk/download/pdf/324266778.pdf</a>  | Kobzieva, T. A. (2018). Administrative and legal management of the financial system of Ukraine. Sumy State University. <a href="https://core.ac.uk/download/pdf/324266778.pdf">https://core.ac.uk/download/pdf/324266778.pdf</a>   |
| Ковальчук, А. Ю. (2018). Адміністративно-правові засади забезпечення фінансово-економічної безпеки України. Дис. докт. юрид. наук, Міжрегіональна академія управління персоналом. Міжрегіональна академія управління персоналом. <a href="https://drive.google.com/file/d/0B0yEyg903WzkNUJ4VHQwNEs0TGUXUkVRVzZEQTBDaW5UNVFz/view?usp=sharing">https://drive.google.com/file/d/0B0yEyg903WzkNUJ4VHQwNEs0TGUXUkVRVzZEQTBDaW5UNVFz/view?usp=sharing</a> | Kovalchuk, A. Yu. (2018). Administrative and legal principles of ensuring financial and economic security of Ukraine. Thes. of Dr. of Law, Interregional Academy of Personnel Management. <a href="https://drive.google.com/file/d/0B0yEyg903WzkNUJ4VHQwNEs0TGUXUkVRVzZEQTBDaW5UNVFz/view?usp=sharing">https://drive.google.com/file/d/0B0yEyg903WzkNUJ4VHQwNEs0TGUXUkVRVzZEQTBDaW5UNVFz/view?usp=sharing</a>            |
| Матійчук, А. В. (2016). Самоорганізація громадянського суспільства як чинник демократичної модернізації політичної системи України. Дис. канд. політ. наук, Прикарпатський національний університет ім. Василя Стефаника.  | Matiichuk, A. V. (2016). Self-organization of civil society as a factor of democratic modernization of the political system of Ukraine. Thes. of Cand. of Polit. Sciences, Vasyl Stefanyk Precarpathian National University.   |
| Мельник, А. Л. (2019). Взаємодія держави та інститутів громадянського суспільства: основні поняття, проблеми та стратегічні напрями. <i>Державне управління: удосконалення та розвиток</i> , 2, 1-8. <a href="http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&amp;z=1395">http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&amp;z=1395</a><br><a href="https://doi.org/10.32702/2307-2156-2019.2.28">https://doi.org/10.32702/2307-2156-2019.2.28</a>                                | Melnyk, A. L. (2019). Interaction of the state and institutions of civil society: basic concepts, problems and strategic directions. <i>Public administration: improvement and development</i> , 2, 1-9 <a href="http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&amp;z=1395">http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&amp;z=1395</a><br><a href="https://doi.org/10.32702/2307-2156-2019.2.28">https://doi.org/10.32702/2307-2156-2019.2.28</a> |
| Мельник, В. І. (2016). Адміністративно-правовий статус суб'єктів забезпечення економічної безпеки держави. [Автореф. дис. канд. юрид. наук, Харківський національний університет внутрішніх справ]. Репозитарій Харківського національного університету внутрішніх справ. <a href="http://dspace.univd.edu.ua/xmlui/handle/123456789/1124">http://dspace.univd.edu.ua/xmlui/handle/123456789/1124</a>  | Melnyk, V. I. (2016). Administrative and legal status of the subjects of ensuring the economic security of the state. [Abstr. of thes. of Cand. of Jurid. Sciences, Kharkiv National University of Internal Affairs]. Repository of Kharkiv National University of Internal Affairs. <a href="http://dspace.univd.edu.ua/xmlui/handle/123456789/1124">http://dspace.univd.edu.ua/xmlui/handle/123456789/1124</a>         |
| Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України "Методичні рекомендації щодо розрахунку рівня економічної безпеки України" №1277 (2013). <a href="https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1277731-13#Text">https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1277731-13#Text</a>   | Order of the Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine "Methodological recommendations for calculating the level of economic security of Ukraine" No. 1277 (2013, 29 October). <a href="https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1277731-13#Text">https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1277731-13#Text</a>   |
| Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021-2026 роки (2021). Указ Президента України №487/2021. <a href="https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/487/2021#Text">https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/487/2021#Text</a>  | National strategy for promoting the development of civil society in Ukraine for 2021–2026. Decree of the President of Ukraine No. 487/2021 (2021, September 27). <a href="https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/487/2021#Text">https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/487/2021#Text</a>   |
| Основний Закон України "Конституція України" № 254к/96-ВР (1996). <a href="https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text">https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text</a>  | Basic Law of Ukraine "The Constitution of Ukraine" № 254к/96-VR (1996, June 28). <a href="https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text">https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text</a>   |
| Піхоцька, М. Р. (2021). Бюро економічної безпеки як новітній суб'єкт державного фінансового контролю. <i>Економічний вісник. Серія: фінанси, облік, оподаткування</i> , 7, 117-125. <a href="https://ouci.dntb.gov.ua/en/works/leX3Org4">https://ouci.dntb.gov.ua/en/works/leX3Org4</a>  | Pihotska, M. R. (2021). Economic Security Bureau of Ukraine as the newest subject of state financial control. <i>Economic Herald. Series: finance, accounting, taxation</i> , 7, 117-125. <a href="https://ouci.dntb.gov.ua/en/works/leX3Org4">https://ouci.dntb.gov.ua/en/works/leX3Org4</a>  |
| "Положення про Раду громадського контролю при Бюро економічної безпеки" Постанова Кабінету Міністрів України № 872 (2021). <a href="https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/872-2021-%D0%BF#n96">https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/872-2021-%D0%BF#n96</a>   | "Regulations on the Council of Public Control under the Bureau of Economic Security" Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine No 872 (2021, August 18). <a href="https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/872-2021-%D0%BF#n96">https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/872-2021-%D0%BF#n96</a>   |

|  |  |
|--|--|
| <p>"Порядок формування Ради громадського контролю при Бюро економічної безпеки". Постанова Кабінету Міністрів України № 872 (2021). <a href="https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/872-2021-%D0%BF#n96">https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/872-2021-%D0%BF#n96</a></p>  | <p>"The procedure for forming the Council of Public Control under the Bureau of Economic Security" Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 872 (2021, August 18). <a href="https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/872-2021-%D0%BF#n96">https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/872-2021-%D0%BF#n96</a></p>  |
| <p>Пузырна, Н. С. (2021). Правові аспекти створення та діяльності Бюро економічної безпеки України. <i>Знання європейського права</i>, 2, 80-83. <a href="https://www.researchgate.net/publication/353103422_PRAVOVI_ASPEKTI_STVORENNA_TA_DIALNOSTI_BURO_EKONOMICNOI_BEZPEKI_UKRAINI">https://www.researchgate.net/publication/353103422_PRAVOVI_ASPEKTI_STVORENNA_TA_DIALNOSTI_BURO_EKONOMICNOI_BEZPEKI_UKRAINI</a></p> | <p>Puzyrna, N. S. (2021). Legal aspects of the creation and activity of the Economic Security Bureau of Ukraine. <i>Knowledge of European law</i>, 2, 80-83. <a href="https://www.researchgate.net/publication/353103422_PRAVOVI_ASPEKTI_STVORENNA_TA_DIALNOSTI_BURO_EKONOMICNOI_BEZPEKI_UKRAINI">https://www.researchgate.net/publication/353103422_PRAVOVI_ASPEKTI_STVORENNA_TA_DIALNOSTI_BURO_EKONOMICNOI_BEZPEKI_UKRAINI</a></p> |
| <p>Резнік, О. М. (2019). Адміністративно-правові засади діяльності правоохоронних органів із забезпечення фінансово-економічної безпеки України. Дис. докт. юрид. наук, Сумський державний університет. Репозитарій Сумського державного університету. <a href="https://essuir.sumdu.edu.ua/handle/123456789/72685">https://essuir.sumdu.edu.ua/handle/123456789/72685</a></p>   | <p>Riezniuk, O. M. (2019). Administrative and legal principles of the activity of law enforcement agencies to ensure the financial and economic security of Ukraine. Thes. of Dr. of Law, Sumy State University. Repository of Sumy State University. <a href="https://essuir.sumdu.edu.ua/handle/123456789/72685">https://essuir.sumdu.edu.ua/handle/123456789/72685</a></p>  |
| <p>Семьоркіна, О. М. (2006). Взаємодія держави та інститутів громадянського суспільства. Міністерство юстиції. <a href="https://minjust.gov.ua/m/str_33679">https://minjust.gov.ua/m/str_33679</a></p>   | <p>Semorkina, O. M. (2007). Interaction of the state and institutions of civil society. Ministry of Justice. <a href="https://minjust.gov.ua/m/str_33679">https://minjust.gov.ua/m/str_33679</a></p>   |
| <p>Стеблянко, А. В., &amp; Лісов, Д. А. (2021). Бюро економічної безпеки як суб'єкт забезпечення економічної безпеки. <i>Нове українське право</i>, 6, 187-191. <a href="https://doi.org/10.51989/NUL.2021.6.28">https://doi.org/10.51989/NUL.2021.6.28</a></p>  | <p>Steblianko, A. V., &amp; Lisov, D. A. (2021). The Bureau of Economic Security as a subject of ensuring economic security. <i>New Ukrainian Law</i>, 6, 187-191. <a href="https://doi.org/10.51989/NUL.2021.6.28">https://doi.org/10.51989/NUL.2021.6.28</a></p>   |
| <p>Чумаченко, С. В. (2017). Адміністративно-правовий статус суб'єктів забезпечення національної безпеки України. [Дис. канд. юрид. наук, Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна]. Репозитарій Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. <a href="http://dspace.univer.kharkov.ua/handle/123456789/12843">http://dspace.univer.kharkov.ua/handle/123456789/12843</a></p>           | <p>Chumachenko, S. V. (2017). Administrative and legal status of subjects of ensuring national security of Ukraine. Thes. of Cand. of Jurid. Sciences, V. N. Karazin Kharkiv National University. Repository of V. N. Karazin Kharkiv National University. <a href="http://dspace.univer.kharkov.ua/handle/123456789/12843">http://dspace.univer.kharkov.ua/handle/123456789/12843</a></p>   |

**Конфлікт інтересів:** Автор заявляє, що вона не має фінансових чи нефінансових конфліктів інтересів щодо цієї публікації; не має відносин із державними органами, комерційними або некомерційними організаціями, які могли б бути зацікавлені у поданні цієї точки зору.

Автор не отримувала прямого фінансування для цього дослідження.

Пилип В. Взаємодія Бюро економічної безпеки України з інститутами громадянського суспільства. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2024. № 1. С. 102-117. Серія. Юридичні науки. [https://doi.org/10.31617/3.2024\(132\)08](https://doi.org/10.31617/3.2024(132)08)

*Надійшла до редакції 27.08.2023.*

*Отримано після доопрацювання 03.09.2023.*

*Прийнято до друку 24.09.2023.*

*Публікація онлайн 16.02.2024.*

DOI: 10.31617/3.2024(132)09  
УДК 349.44

**АЛЬОНКІН Олексій,**  
к. ю. н., доцент кафедри правового  
забезпечення безпеки бізнесу  
Державного торговельно-економічного  
університету  
вул. Кіото, 19, м. Київ, 02156, Україна  
ORCID: 0000-0002-7867-350X  
o.alenkin@knu.edu.ua

**КОРЕЦЬКИЙ Сергій,**  
к. ю. н., доцент кафедри права  
Київського кооперативного інституту  
бізнесу і права  
вул. Ломоносова, 18, м. Київ, 03022, Україна  
ORCID: 0000-0001-6465-7712  
koretckiy65@gmail.com

**ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ  
МІСТОБУДУВАННЯ: КЕЙС  
ПАРКУВАЛЬНИХ МАЙДАНЧИКІВ**

*Висвітлено правове регулювання заходів у сфері державної політики, спрямованих на подолання проблеми забезпечення власників приватних автомобілів достатньою кількістю місць паркування автотранспортних засобів. Метою статті є огляд причинно-наслідкових зв'язків існування проблеми недостатньої кількості місць паркування приватних автотранспортних засобів у містах і внесення пропозицій щодо запровадження заходів правового впливу, зокрема й адміністративно-правовим шляхом, з урахуванням вимог земельного законодавства, спрямованих на розв'язання зазначеної проблеми. Використано методи: діалектичний, герменевтичний, системний, аналізу та синтезу, індукції та дедукції, формально-юридичний та ін. Місця паркування приватних автотранспортних засобів є неодмінною складовою об'єктів громадської забудови міста. Принцип "крокової доступності", який застосовується в українських містах для забезпечення правопорядку, надання адміністративних послуг, медичного обслуговування тощо, має бути використано під час формування розгалуженої мережі місць паркування приватних автотранспортних засобів. У нашій державі відсутні нормативно затверджені, науково обґрунтовані методики обрахунку необхідної кількості місць паркування автотранспортних засобів у містах. На цій підставі зроблено висновок про те, що зазначений факт не дає змоги проводити еквівалентне планування розвитку міст України з урахуванням*

**ALYONKIN Oleksii,**  
PhD (Law), Associate Professor  
of the Department of Legal Support  
of Business Security  
State University of Trade and Economics  
19, Kyoto St., Kyiv, 02156, Ukraine  
ORCID: 0000-0002-7867-350X  
o.alenkin@knu.edu.ua

**KORETCKIY Serhii,**  
PhD (Law), Associate Professor of the Law  
Department of the Kyiv Cooperative Institute  
of Business and Law  
18, Lomonosova St., Kyiv, 03022, Ukraine  
ORCID: 0000-0001-6465-7712  
koretckiy65@gmail.com

**LEGAL PROVISION  
OF URBAN PLANNING:  
THE CASE OF PARKING LOTS**

*The legal regulation of measures in the field of state policy aimed at overcoming the problem of providing owners of private cars with a sufficient number of parking spaces for motor vehicles was highlighted. The purpose of the article is to review the cause-and-effect relationships of the existence of the problem of an insufficient number of parking spaces for private motor vehicles in cities and to make proposals for the introduction of measures of legal influence, in particular by administrative and legal means, taking into account the requirements of land legislation aimed at solving the specified problem. The following methods were used: dialectical, hermeneutic, systemic, analysis and synthesis, induction and deduction, formal-legal, etc. It is emphasized that parking places for private motor vehicles are an indispensable component of the city's public buildings. It is noted that the principle of "step accessibility", which is used in Ukrainian cities to ensure law and order, provide administrative services, medical care, etc., should be used during the formation of an extensive network of parking places for private motor vehicles. It was determined that there are no normatively approved, scientifically based methods for calculating the required number of vehicle parking spaces in cities in our country. On this basis, it was concluded that the mentioned fact does not allow to carry out equivalent planning of the development of Ukrainian cities taking into account the specified problem. It is emphasized that it is impossible to overcome the problem of violation of*



Copyright © Автор(и). Це стаття відкритого доступу, яка розповсюджується на умовах ліцензії Creative Commons Attribution License 4.0 (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>)

наявної проблеми. Підкреслено, що суто шляхом застосування адміністративно-правових стягнень подолати проблему порушення правил паркування у містах, зокрема приватними автотранспортними засобами, неможливо. Розглянуто відповідний європейський досвід правового регулювання паркування транспортних засобів. Наголошено, що в українських реаліях здебільшого власник автомобільного транспорту порушує правила паркування через брак самих місць для цього. Запропоновано практичні кроки, спрямовані на розробку методики обрахунку необхідної кількості місць паркування автотранспортних засобів у містах, зокрема проведення конкурсу на проєктування уніфікованого функціонального модуля підземного паркінгу з подальшим її нормативним закріпленням. Підкреслено, що у разі наявності розробленої та юридично оформленої відповідної методики в Україні з'явиться реальна можливість розбудови об'єктів громадської забудови з урахуванням насальних потреб конкретного міста, а саме в місцях паркування приватних автотранспортних засобів.

*Ключові слова:* державна політика в сфері містобудування, правовий режим земель громадської забудови, місце паркування приватних автотранспортних засобів, принцип "крокової доступності", проєкт уніфікованих функціональних модулів підземного паркінгу.

*parking rules in cities, in particular by private motor vehicles, especially by applying administrative and legal sanctions. The relevant European experience of legal regulation of vehicle parking is considered. It was emphasized that in Ukrainian realities, the owner of a motor vehicle mostly violates the parking rules due to the lack of places for this. Practical steps aimed at developing a methodology for calculating the required number of vehicle parking spaces for motor vehicles in cities are proposed, in particular holding a competition for the design of a unified functional module of underground parking, with its further regulatory approval. It is emphasized that if there is a developed and legally formalized appropriate methodology in Ukraine, there will be a real possibility of developing public buildings, taking into account the urgent needs of a specific city, namely in parking places for private motor vehicles.*

*Keywords:* state policy in the field of urban planning, the legal regime of public development lands, parking places for private motor vehicles, the principle of "step-by-step accessibility", the project of unified functional modules of underground parking.

JEL Classification: K23, L90, R52.

## Вступ

Відповідно до ст. 38 Земельного кодексу України (2001, 25 жовтня) до земель житлової та громадської забудови належать земельні ділянки, що використовуються для розміщення житлової забудови, громадських будівель і споруд, інших об'єктів загального користування. Своєю чергою громадську забудову складають об'єкти соціально-культурного та комунально-побутового призначення, що розташовані на відповідних земельних ділянках. До таких об'єктів належать й місця паркування приватних автотранспортних засобів.

Утім варто зазначити, що в умовах глобального процесу урбанізації культура містобудування є комплексним показником розвитку держави та суспільства загалом. Містобудівна діяльність передбачає проєктування, реалізацію та управління процесами здійснення заходів щодо створення функціонально оптимальної архітектурної структури окремо взятого міста, його районів і мікрорайонів відповідно до об'єктивно реальних економічних, соціальних, демографічних та низки інших показників з огляду на розвиток комунікаційної та транспортної інфраструктури, збереження та покращення природно-екологічних умов; розвиток та адаптацію до сучасних умов традиційного характеру соціального середовища.

Науково-теоретичним обґрунтуванням окремих аспектів правового регулювання містобудування останніми роками у своїх працях займалися відомі й молоді вчені-правники. Зокрема Квасницька (2022; 2023)

досліджувала напрями удосконалення правового регулювання дозвільних правовідносин у сфері містобудування з урахуванням впливу інформаційно-комунікаційних/цифрових технологій на дозвільну систему та визначала напрями розвитку містобудівного законодавства у світлі концепції відновлення України від наслідків війни. Науковець Смокович (2023) пропонував концепцію належного застосування законодавчих норм у сфері містобудівної діяльності крізь призму правових позицій Верховного Суду з погляду практики Європейського суду з прав людини. Учений Лук'янець (2023) аналізував нову нормативну конструкцію адміністративної відповідальності у сфері містобудівної діяльності порівняно з попередньою та оцінював її придатність для ефективної реалізації. Бевзенко (2023) здійснив огляд та обґрунтування виділення окремої галузі Особливого адміністративного права – публічного будівельного права України. Дослідження зазначених науковців присвячені висвітленню окремих аспектів теоретичного обґрунтування та правового забезпечення містобудування в Україні, але поточні реалії актуалізують потребу їх органічного доповнення.

Метою статті є огляд причинно-наслідкових зв'язків існування проблеми недостатньої кількості місць паркування приватних автотransпортних засобів у містах та внесення пропозицій щодо запровадження заходів правового впливу адміністративно-правовим шляхом з урахуванням вимог земельного законодавства, спрямованих на розв'язання зазначеної проблеми. Саме тому методологічною основою цієї статті є низка філософських, загальнонаукових, спеціально-наукових принципів та методів, що дають змогу всебічно розглянути наукову проблему.

Зазначена мета спонукає до формулювання гіпотези, що полягає у констатації коригувального впливу суспільних інтересів у сфері забезпечення місць паркування приватних автотransпортних засобів у містах і релевантних їм норм і регулятивних методів адміністративного права з дотриманням приписів земельного законодавства.

У ході дослідження застосовано діалектичний, герменевтичний, системний, аналізу та синтезу, індукції та дедукції, формально-юридичний метод та ін.

З огляду на зміст порушеної проблеми, мету статті, визначену гіпотезу та застосовані методи, зміст викладу результатів проведеного дослідження має такі складові:

- принцип "крокової доступності" в оптимізації процесу формування структури окремо взятого міста;
- стан подолання порушення правил паркування адміністративно-правовими засобами;
- методика розрахунку місць паркування як основа правового забезпечення підвищення благоустрою українських міст.

За результатами дослідження сформульовано висновки, що містять конкретні пропозиції спрямовані на удосконалення правового регулювання зазначеної проблеми.



## 1. Принцип "крокової доступності"

Проблема оптимізації процесу формування структури окремо взятого міста, його районів та мікрорайонів має комплексний характер. Однією з ключових засад оптимізації процесу формування відповідного населеного пункту або його складової частини є принцип "крокової доступності". Цей принцип передбачає максимально спрощений доступ кінцевого споживача до всіх йому належних, необхідних та гарантованих законодавством соціальних благ, які забезпечують комфортні умови життєдіяльності окремої людини.

Щодо вирішення на законодавчому рівні проблем, пов'язаних з "кроковою доступністю" в українських містах до соціальних благ, зокрема забезпечення правопорядку, надання адміністративних послуг, медичне обслуговування, функціонування освітніх і розважальних закладів, торговельна діяльність тощо, наразі все більш-менш врегульовано. Є відповідні теоретичні напрацювання їх вирішення адміністративно-правовим шляхом з урахуванням вимог земельного законодавства та належні прикладні державно-будівельні норми, що застосовуються в Україні на практиці в усіх адміністративно-територіальних одиницях та їх складових.

Попри наявність теоретичних розвідок останнього часу, з урахуванням зазначеного переліку наукових досліджень у сфері містобудування, потрібно констатувати, що досі існує проблема недостатнього забезпечення місць паркування приватних автотранспортних засобів у містах, зокрема питання адміністративно-правового регулювання вирішення відповідної проблеми на підставі вимог земельного законодавства.

Тут варто зазначити працю Любицького "Формування мережі об'єктів паркування індивідуального автотранспорту в історично сформованих містах (на прикладі м. Львова), у якій автор аналізує адаптовані до потреб предмета дослідження методики обрахунку потреб необхідної кількості місць паркування в окремому мікрорайоні з урахуванням добової та сезонної міграції транспортних засобів у межах міста й поза ним (Любицький, 2018). Ці методики знайшли відображення лише на рівні відомчих нормативно-правових актів. Так, відповідні методики закріплено у нормативно-правових актах Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства освіти і науки України, Міністерства внутрішніх справ України. З урахуванням цих документів визначено необхідну кількість лікарів, вчителів, поліцейських, встановлено організаційно-штатну структуру закладів охорони здоров'я, закладів освіти та підрозділів поліції і, як наслідок, у генеральному плані розвитку міста проєктують місця розташування відповідних об'єктів громадської забудови.

Проблема браку або недостатньої кількості місць паркування приватних автотранспортних засобів залишилась як спадщина від

СРСР – колишньої держави, до складу якої входила Україна. Тоді ця проблема була відсутня через те, що автомобіль був не загально-вживаним транспортним засобом, а предметом розкоші – статусною річчю. Він був доступним вузькому колу споживачів, що не викликало потреби у формуванні розгалуженої мережі відповідних місць для паркування.

## 2. Стан подолання порушення правил паркування

З набуттям Україною незалежності та подоланням економічної кризи 90-х років ХХ ст. стрімкими темпами почав зростати добробут населення нашої держави. Відповідно збільшується й кількість приватних автотransпортних засобів на душу населення. Як зазначає у праці Р. Любицький, рівень автомобілізації в містах України неспинно зростає, зокрема на кінець першого десятиліття ХХІ ст. становив понад 200 автомобілів на 1 тисячу мешканців. Для порівняння: на той час у Польщі цей показник – 571 автомобіль на 1 тисячу мешканців, у Німеччині – 555. Щодо земельних правовідносин та забезпечення екологічної безпеки подібна ситуація провокує негативний вплив на навколишнє середовище (як антропогенне, так і природне) та створює відповідні соціальні й економічні проблеми в межах міст зокрема та держави загалом (Любицький, 2018, с. 1). Надалі розвиток подібної ситуації в містах призводить до виникнення чіткої закономірності: всі під'їзні шляхи біля адміністративних та офісних будівель, тротуари і навіть газони біля житлових будинків заставлені легковими автомобілями. У містах є певна кількість платних і безоплатних наземних місць паркування транспортних засобів, але вони не сприяють вирішенню цієї проблеми.

У вітчизняній юридичній літературі існують теоретичні розробки, спрямовані на подолання проблеми порушень правил дорожнього руху пов'язаних з порушенням правил паркування, зокрема приватних автотransпортних засобів. Ця проблема розглядається суто з позиції репресивних заходів, тобто шляхом застосування адміністративно-правових стягнень, використання яких характеризується невідповідністю сучасним соціально-економічним умовам (Гуржій Т., Гуржій А., 2022, с. 80). Найпоширенішим у цьому випадку видом стягнення є штраф (Кодекс України про адміністративні правопорушення, 1984, 7 грудня, ст. 27). З початку ХХІ ст. широкого розповсюдження набули позови мешканців українських міст відповідно до чинного законодавства нашої держави управлінських рішень керівництва міст на примусову евакуацію та блокування транспортних засобів. Однак це проблема не тільки України.

Про сталість репресивного підходу у свідомості управлінців усіх рівнів свідчить, серед іншого, й інформаційна довідка, підготовлена Європейським інформаційно-дослідницьким центром на запит народного депутата України (Європейський досвід законодавчого регулювання

у сфері паркування транспортних засобів, 2016). У ній прописана типологія наявних в європейських державах місць паркування й визначена принципова різниця функціонування відповідних місць паркування кожного типу, після чого надається аналіз досвіду регулювання порушень правил паркування в європейських містах на прикладі столиць десяти держав Європи. Тобто європейські автомобілісти, за наявності розгалуженої системи місць паркування визначених типів, можуть порушити чітко визначені відповідні правила паркування. Тож ця аналітична довідка має для нас незначну цінність саме тому, що в українських містах практично відсутня хоча б наближена до європейських стандартів мережа місць паркування автотранспортних засобів. Тобто здебільшого власник автомобільного транспорту в Україні порушує правила його паркування через брак безпосередньо місць паркування.

### 3. Методика розрахунку потреби місць паркування

Отже, для України профілактика правопорушень, пов'язаних з порушенням правил паркування, лежить в площині не правового виховання, а науково обґрунтованої політики у сфері містобудування та відповідно адміністративно-правового забезпечення реалізації цієї політики на підставі вимог земельного законодавства.

Законодавчою базою регулювання правовідносин у сфері містобудування є Земельний кодекс України (2001, 25 жовтня) та Закони України: "Про основи містобудування" (1992, 16 листопада); "Про архітектурну діяльність" (1999, 20 травня); "Про благоустрій населених пунктів" (2005, 6 вересня); "Про регулювання містобудівної діяльності" від (2011, 17 лютого).

Так, відповідно до абзацу 13 ст. 2 "Головні напрями містобудівної діяльності" Закону України "Про основи містобудування" (1992, 16 листопада), серед головних напрямів містобудівної діяльності зазначена "розробка правових актів, національних стандартів, норм і правил, пов'язаних з містобудуванням". Своєю чергою згідно зі ст. 7 цього самого Закону – "Органи, що здійснюють державне регулювання у сфері містобудування" – зазначеного нормативно-правового акту встановлено, що органом, який формує і реалізовує державну політику у сфері містобудування визнається відповідний центральний орган виконавчої влади. Таким органом у нашій державі на сьогодні є Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України. Ми вважаємо, що цей орган виконавчої влади зобов'язаний у стислі строки, із залученням підпорядкованих йому науково-дослідних установ, а можливо й установ та фахівців із суміжних сфер господарювання, розробити, узгодити та затвердити належним нормативно-правовим актом методики розрахунку потреби місць паркування автотранспортних засобів у містах, або навіть ширше – у населених пунктах України. Як невідмінну складову цього процесу, знову ж таки із залученням науково-дослідних, навчально-дослідних та конструкторських установ

під егідою Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури України, мають бути підготовлені проекти уніфікованих функціональних модулів (Модуль (будівництво), б. д.) підземного паркування автотранспортних засобів.

Може здатися, що під час триваючої широкомасштабної збройної агресії росії проти України відповідні розробки не мають першочергового значення і що більш актуальними є розробки технологій та їх юридичного закріплення стосовно відновлення зруйнованих частково або повністю об'єктів житлової та громадської забудови. Бачиться, що лише після закінчення активної фази бойових дій настане потреба у зазначених розробках – нормативно-правовому регулюванні методики розрахунку потреби місць паркування автотранспортних засобів у містах та у типових проєктах уніфікованих функціональних модулів підземного паркування автотранспортних засобів.

Проте як би парадоксально це не видавалося, війна, окрім усіх супутніх їй негараздів, ще й відкриває "вікно можливостей". Зокрема після перемоги нам доведеться відбудовувати як окремі вцент зруйновані об'єкти житлової та громадської забудови, так і цілі міста, селища і села. На нашу думку, якщо на момент закінчення активної фази бойових дій Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України та інші відповідні органи влади будуть забезпечені науково обґрунтованими методиками розрахунку потреби місць паркування автотранспортних засобів, з'явиться реальна можливість планувати відбудову окремих об'єктів житлової та громадської забудови з урахуванням нагальних потреб конкретного мікрорайону, району та міста в цілому. Якщо до того ж відповідні наукові та конструкторські установи архітектурно-будівельного спрямування розроблять типові проєкти уніфікованих функціональних модулів підземного паркування автотранспортних засобів, це дасть змогу відбудовувати належні об'єкти з урахуванням потрібної кількості відповідних місць. Крім цього, типові проєкти уніфікованих функціональних модулів підземного паркування автотранспортних засобів дозволять значно знизити собівартість будівництва завдяки стандартизації технології виробництва.

### **Висновки**

З моменту набуття незалежності й до останнього часу в Україні існувала і згодом постійно загострювалась проблема недостатньої кількості місць паркування автотранспортних засобів. Причиною такого становища є відсутність науково обґрунтованої методики обрахування потреби окремого мікрорайону, району та/або міста загалом щодо забезпечення необхідної кількості місць паркування приватних автотранспортних засобів.

В основу методики обрахування потреби українського міста в забезпеченні необхідної кількості місць паркування приватних автотранспортних засобів повинен лягти принцип "крокової доступності", що вже давно є основою дії нормативно-правових актів у напрямках

забезпечення правопорядку, надання адміністративних послуг, медичного обслуговування, функціонування освітніх і розважальних закладів, торговельної діяльності тощо.

З метою усунення цієї проблеми пропонуємо Міністерству розвитку громад, територій та інфраструктури України із залученням підпорядкованих йому науково-дослідних установ, установ та фахівців із суміжних сфер господарювання створити робочу групу з метою розробки методики розрахунку потреби місць паркування автотransпортних засобів в містах та провести конкурс на проектування уніфікованих функціональних модулів підземного паркування автотransпортних засобів.

У контексті викладеного перспективою подальших розвідок за цим напрямом є опрацювання позитивних практик створення й функціонування в окремих українських містах модулів підземного паркування автотransпортних засобів, аналіз та узагальнення ефективності їх використання.

| СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ   | REFERENCE   |
|--|---|
| Бевзенко В. (2023). Публічне будівельне право України: від доктрини до практичного втілення через Європейський досвід. <i>Юридичний журнал "Право України"</i> , 2. С. 33-51.  | Bevzenko, V. (2023). Public construction law of Ukraine: from doctrine to practical implementation through European experience. <i>Legal journal "Law of Ukraine"</i> , 2, 33-51.   |
| Гуржій Т., Гуржій А. (2022). Удосконалення законодавства про відповідальність за адміністративні проступки. <i>Журнал "Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право"</i> , № 5. С. 78-87.  | Gurzhy, T., & Gurzhy, A. (2022). Improvement of legislation on liability for administrative offenses. <i>Journal "Foreign trade: economics, finance, law"</i> , 5, 78-87.   |
| Європейський досвід законодавчого регулювання у сфері паркування транспортних засобів. Інформаційна довідка, підготовлена Європейським інформаційно-дослідницьким центром на запит народного депутата України. <a href="https://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2016/10/YEvropejskyj-dosvid-zakonodavchogo-regulyuvannya-v-sferi-parkuvannya-transportnyh-zasobiv-Infodovidka.pdf">https://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2016/10/YEvropejskyj-dosvid-zakonodavchogo-regulyuvannya-v-sferi-parkuvannya-transportnyh-zasobiv-Infodovidka.pdf</a> | European experience of legislative regulation in the field of vehicle parking. Information reference prepared by the European Information and Research Centre at the request of the People's Deputy of Ukraine. <a href="https://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2016/10/YEvropejskyj-dosvid-zakonodavchogo-regulyuvannya-v-sferi-parkuvannya-transportnyh-zasobiv-Infodovidka.pdf">https://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2016/10/YEvropejskyj-dosvid-zakonodavchogo-regulyuvannya-v-sferi-parkuvannya-transportnyh-zasobiv-Infodovidka.pdf</a> |
| Земельний кодекс України: Кодекс України від 25.10.2001 № 2768-III. <a href="https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text">https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text</a>  | Land Code of Ukraine: Code of Ukraine dated 10.25.2001 No. 2768-III. <a href="https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text">https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text</a>  |
| Квасницька О. (2023). Дозвільні правовідносини у сфері містобудування в умовах цифровізації та лібералізації економіки. <i>Юридичний журнал "Право України"</i> , 8, С. 124-136.   | Kvasnytska, O. (2023). Permissive legal relations in the field of urban planning in the conditions of digitization and liberalization of the economy. <i>Legal Journal "Law of Ukraine"</i> , 8, 124-136.   |
| Квасницька О. (2022). Правове регулювання просторового розвитку та забудови території України: сучасні виклики в умовах війни та післявоєнної відбудови. <i>Економіка та право</i> , 3. С. 60-71.  | Kvasnytska, O. (2022). Legal regulation of spatial development and construction of the territory of Ukraine: modern challenges in the conditions of war and post-war reconstruction. <i>Economy and law</i> , 3, 60-71.   |
| Кодекс України про адміністративні правопорушення: Кодекс України від 07.12.84 № 8074-10. <a href="https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#n138">https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#n138</a>  | Code of Ukraine on Administrative Offenses: Code of Ukraine dated 07.12.84 No. 8074-10. <a href="https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#n138">https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#n138</a>   |

|  |   |
|--|---|
| Лук'янець Д. (2023). Адміністративна відповідальність у сфері містобудівної діяльності: прогрес чи деградація. <i>Юридичний журнал "Право України"</i> , 2. С. 52-63.  | Lukianets, D. (2023). Administrative responsibility in the field of urban development: progress or degradation. <i>Legal Journal "Law of Ukraine"</i> , 2, 52-63.   |
| Любицький Р. І. (2018). Формування мережі об'єктів паркування індивідуального автотранспорту в історично сформованих містах (на прикладі Львова): автореф. дис. канд. архітектури: 18.00.01. Львів, 18 с.  | Liubyt'skyi, R. I. (2018). Formation of a network of individual vehicle parking facilities in historically formed cities (on the example of Lviv): abstract of thesis for the gaining the Candidate Degree in architecture: 18.00.01. Lviv, 18 p.   |
| Модуль (будівництво). (б. д.). Велика Українська енциклопедія. <a href="https://vue.gov.ua/%D0%9C%D0%BE%D0%B4%D1%83%D0%BB%D1%8C_(%D0%B1%D1%83%D0%B4%D1%96%D0%B2%D0%BD%D0%B8%D1%86%D1%82%D0%B2%D0%BE)">https://vue.gov.ua/%D0%9C%D0%BE%D0%B4%D1%83%D0%BB%D1%8C_(%D0%B1%D1%83%D0%B4%D1%96%D0%B2%D0%BD%D0%B8%D1%86%D1%82%D0%B2%D0%BE)</a> | Module (construction). (n. d.). Great Ukrainian Encyclopedia. <a href="https://vue.gov.ua/%D0%9C%D0%BE%D0%B4%D1%83%D0%BB%D1%8C_(%D0%B1%D1%83%D0%B4%D1%96%D0%B2%D0%BD%D0%B8%D1%86%D1%82%D0%B2%D0%BE)">https://vue.gov.ua/%D0%9C%D0%BE%D0%B4%D1%83%D0%BB%D1%8C_(%D0%B1%D1%83%D0%B4%D1%96%D0%B2%D0%BD%D0%B8%D1%86%D1%82%D0%B2%D0%BE)</a> |
| Смокович М. (2023). Концепція належного застосування законодавчих норм у сфері містобудівної діяльності крізь призму правових позицій Верховного Суду. <i>Юридичний журнал "Право України"</i> , 2. С. 64-78.  | Smokovych, M. (2023). The concept of the proper application of legislative norms in the field of urban planning through the prism of the legal positions of the Supreme Court. <i>Legal journal "Law of Ukraine"</i> , 2, 64-78.  |
| Про архітектурну діяльність: Закон України від 20.05.1999 № 687-XIV. <a href="https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/687-14#Text">https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/687-14#Text</a>   | On architectural activity: Law of Ukraine dated 05/20/1999 No. 687-XIV. <a href="https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/687-14#Text">https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/687-14#Text</a>   |
| Про благоустрій населених пунктів: Закон України від 06.09.2005 № 2807-IV. <a href="https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2807-15#Text">https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2807-15#Text</a>   | On the improvement of settlements: Law of Ukraine dated September 6, 2005 No. 2807-IV. <a href="https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2807-15#Text">https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2807-15#Text</a>  |
| Про основи містобудування: Закон України від 16.11.1992. № 2780-XII <a href="https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2780-12#Text">https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2780-12#Text</a>  | On the basics of urban planning: Law of Ukraine dated November 16, 1992 No. 2780-XII. <a href="https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2780-12#Text">https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2780-12#Text</a>   |
| Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України від 17.02.2011 № 3038-VI URL: <a href="https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#Text">https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#Text</a>  | On regulation of urban planning activities: Law of Ukraine dated 02.17.2011 No. 3038-VI. <a href="https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#Text">https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#Text</a>  |

**Конфлікт інтересів:** Автори заявляють, що вони не мають фінансових чи нефінансових конфліктів інтересів щодо цієї публікації; не мають відносин з державними органами, комерційними або некомерційними організаціями, які могли б бути зацікавлені у поданні цієї точки зору. З огляду на те, що один з авторів працює в установі, яка є видавцем журналу, що може зумовити потенційний конфлікт або підозру в упередженості, остаточне рішення про публікацію цієї статті (включно з вибором рецензентів і редакторів) приймалося тими членами редколегії, які не пов'язані з цією установою.

Автори не отримували прямого фінансування для цього дослідження.

Альонкін О., Корецький С. Правове забезпечення містобудування: кейс паркувальних майданчиків. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2024. № 1. С. 118-126. Серія. Юридичні науки. [https://doi.org/10.31617/3.2024\(132\)09](https://doi.org/10.31617/3.2024(132)09)

*Надійшла до редакції 15.12.2023.  
Отримано після доопрацювання 11.01.2024.  
Прийнято до друку 16.01.2024.  
Публікація онлайн 16.02.2024.*