

УДК 351:65:37

DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2023.28.12>

## ІНСТРУМЕНТИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ЕКСПОРТУ ТА ІМПОРТУ ТОВАРІВ ВІЙСЬКОВОГО ТА ПОДВІЙНОГО ПРИЗНАЧЕННЯ В УКРАЇНІ

Долуда Ігор Іванович,  
[orcid.org/0000-0003-4336-4034](https://orcid.org/0000-0003-4336-4034)  
аспірант  
(Інститут права та інтелектуальної  
власності  
Національного університету  
«Одеська юридична академія»,  
м. Київ, Україна)

У статті розкрито зміст інструментів публічного адміністрування, які застосовуються при правовому регулюванні експорту та імпорту товарів військово та подвійного призначення в Україні. Доведено, що це зовнішній вираз однорідних за своїм характером і природою адміністративних дій суб'єктів публічної адміністрації реалізованих у межах спеціального законодавства з метою забезпечення національної безпеки України, сприятливого імпортного режиму для вітчизняних виробників зброї, Збройних сил, інших сил безпеки і оборони щодо забезпечення зброєю та іншими товарами військового призначення для оборони Вітчизни. Зроблено висновок, що видання нормативно-правових актів у сфері експорту та імпорту товарів військово та подвійного призначення в Україні це правотворчий вид діяльності органів виконавчої влади, які здійснюють уточнення та деталізацію норм права до моменту їх правозастосування. Видання індивідуальних актів є однією з головних форм адміністративної діяльності публічної адміністрації, що здійснюється шляхом видачі дозволів (висновків) на право здійснення міжнародної передачі будь-якого виробу військового призначення. Зроблено висновок, що контроль як інструмент публічного адміністрування у сфері публічного адміністрування експорту та імпорту товарів військово та подвійного призначення в Україні - це способи перевірки доставки до кінцевих споживачів товарів зброї та товарів військового, подвійного призначення у відповідності до отриманих дозволів (висновків) Державної служби експортного контролю України. Розкрито юридичну природу адміністративних санкцій, як інструментів публічного адміністрування, що застосовуються до суб'єктів господарювання за спрямовані неправомірні дії (реальної спроби неправомірних дій) щодо міжнародної передачі товарів військово та подвійного призначення без Державної служби експортного контролю України.

**Ключові слова:** дозвіл, експорт, забезпечення, зброя, імпорт, інструмент, публічне адміністрування, сприятливий правовий режим, товар.

## TOOLS OF PUBLIC ADMINISTRATION OF EXPORT AND IMPORT OF MILITARY AND DUAL PURPOSE GOODS IN UKRAINE

**Doluda Ihor Ivanovych,**

orcid.org/0000-0003-4336-4034

Postgraduate Student

(Institute of Law and Intellectual Property

National University "Odesa Law

Academy", Kyiv, Ukraine)

The article discloses the content of public administration tools that are used in the legal regulation of export and import of military and dual purpose goods in Ukraine. It has been proven that this is an external expression of the administrative actions of special subjects of public administration, uniform in nature and nature, implemented within the framework of special legislation with the aim of ensuring the national security of Ukraine, a favorable import regime for domestic arms manufacturers, the Armed Forces, other security and defense forces regarding the provision of weapons and other military goods for the defense of the Motherland. It was concluded that the issuance of normative legal acts in the field of export and import of military and dual-purpose goods in Ukraine is a law-making activity of executive authorities, which clarify and detail legal norms before their enforcement. Issuance of individual acts is one of the main forms of administrative activity of the public administration, which is carried out by issuing permits or conclusions on the right to carry out the international transfer of any military product. It was concluded that control as a tool of public administration in the field of public administration of export and import of military and dual-purpose goods in Ukraine is a method of checking the delivery of weapons and military, dual-purpose goods to end users in accordance with the received permits (conclusions) of the State Export Service control of Ukraine. The legal nature of administrative sanctions, as tools of public administration, applied to business entities for targeted illegal actions (real attempts at illegal actions) regarding the international transfer of goods for military and dual purposes without the State Export Control Service of Ukraine is disclosed.

**Key words:** export, favorable legal regime, goods, imports, permission, public administration, software, tool, weapon.

**Актуальність дослідження.** Правове регулювання направляється на врегулювання суспільних відносин з метою отримання соціального корисного результату. Воно здійснюється на основі певних високих засад – принципів права. Проте, досягти запрограмованих позитивних результатів публічного адміністрування суб'єктами владних повноважень неможливо без застосування певних правових засобів. В юридичній літературі з адміністративного права такі способи правового впливу суб'єктів публічної адміністрації на об'єкти адміністративно-правових відносин отримали назву інструменти публічного адміністрування.

Одним із головних викликів що забезпечується за допомогою норм права є національна безпека. Адже без забезпечення територіальної цілісності та недоторканості, відбиття збройної агресії, а в випадку тимчасової окупації звільнення територій, недопущення використання громадян України в якості заручників, забезпечення прав свобод громадян вирішується саме в межах цього інституту. Вагомою складовою національної безпеки України є правове регулювання забезпечення експорту та імпорту товарів військово призначення та подвійного призначення.

В умовах повномасштабного вторгнення російсько-терористичних військ в Україну що розпочалося 24 лютого 2022 р. проблеми правового регулювання

експорту та імпорту товарів військового призначення та подвійного піднялась більш рельєфно. Особливо актуальним став виклик інструментарного забезпечення національної безпеки при здійсненні імпорту зброї та товарів військового призначення для потреб Збройних сил та інших сил оборони України. Усе вище викладене ґрунтовий актуальність нашого дослідження.

**Огляд останніх досліджень.** До питання загальнотеоретичних та деяких спеціальних аспектів проблеми правового регулювання експорту та імпорту товарів військового призначення та подвійного призначення в Україні звертали свою увагу вчені праники В. Галуцько, С. Гусарев, Д. Денков, Н. Коваль, А. Калімбет, М. Кочеров, О. Коротун, Р. Мельник, Б. Мірошніченко, А. Неугодніков, А. Колодій, Н. Москаленко, О. Павліченко, О. Панфілов, І. Підберезних, В. Резніченко, Л. Ржеутська, А. Чемодурова, Ю. Швець, Є. Ярусевич та ін. Проте, безпосередньо аналізовану нами проблематику вони не аналізували, а засаджувати свої наукові пошуки на дотичних суспільних відносинах.

**Формулювання цілей статті.** *Мета статті* полягає в тому, щоб на основі теорії адміністративного права, діючого законодавства, практики діяльності суб'єктів публічної адміністрації розкрити інструменти публічного адміністрування експорту та імпорту товарів військового призначення та подвійного призначення в Україні.

**Виклад основних положень.** В теорії адміністративного права визначають, що інструменти публічного адміністрування характеризуються такими ознаками: є зовнішнім виразом форми адміністративної діяльності адміністративного органу; віддзеркалюють правову динаміку (адміністративну діяльність) публічного адміністрування; залежать від змісту компетенцій адміністративного органу; їх вибір зумовлюється специфікою поставленої мети щодо певного об'єкта публічного впливу, що встановлює найкращий ефективний варіант діяльності. Вони є комплексом адміністративно-правових заходів, які безпосередньо використовують адміністративні органи з метою забезпечення (охорони) прав, свобод і законних інтересів приватних осіб та публічного інтересу держави й суспільства загалом, зокрема звільнення тимчасово окупованих територій від російських терористів. В цілому вчені адміністративісти приходять до висновку що, інструмент публічного адміністрування – це зовнішній вираз однорідних за своїм характером і правовою природою груп публічних дій адміністративних органів, реалізованих у межах відповідності визначеної законом компетенції з метою досягнення бажаного публічного інтересу [1].

У широкому розумінні, який ми підтримуємо, до складу інструментів публічного адміністрування відносять широке коло елементарних і комплексних заходів адміністративної діяльності публічної адміністрації. Такий підхід дає можливість суб'єктам публічної адміністрації в процесі надання адміністративних послуг і здійснення виконавчої і розпорядчої діяльності з метою забезпечення публічного інтересу відповідно до своєї компетенції можуть застосовувати широкий арсенал інструментів публічного адміністрування: видання нормативно-правових актів; видання індивідуальних адміністративних актів; укладення адміністративних договорів; учинення інших юридично значущих дій; здійснення матеріально-технічних операцій; план як інструмент публічного адміністрування; фактичну дію як інструмент публічного адміністрування; методи публічного адміністрування (методи заохочення; методи переконання; методи адміністративного примусу; адміністративно-правові режими; контроль (нагляд) та електронне врядування [2].

Видання нормативно-правових актів є первинним та єдиним правотворчим інструментом публічного адміністрування. На думку О. Ярої, юридична природа видання нормативно-правових актів, як інструментів публічного адміністрування це розпорядча правотворча адміністративна діяльність суб'єктів публічної адміністрації

з метою уточнення деталізації законів України до моменту їх правозастосування. Це здійснюється шляхом утвердження вторинних норм права, як загальнообов'язкових правил поведінки для не персоніфікованих осіб, які приймають участь в адміністративно-правових відносинах [3]. Прикладом такого акту в аналізованій нами сфері є затвердження Кабінетом Міністрів України своєю Постановою від 20 листопада 2003р. № 1807 «Порядку здійснення державного контролю за міжнародними передачами товарів військового призначення». Який, на основі Закону України «Про державний контроль за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання», з його виконання шляхом уточнення та деталізації виписав процедуру здійснення державного контролю за міжнародними передачами товарів військового призначення. Деталізовано, що передача товарів може здійснюватися суб'єктом здійснення міжнародних передач товарів або іноземним суб'єктом господарської діяльності за наявності у нього відповідного дозволу чи висновку Держекспортконтролю [4].

Крім того треба відзначити, що Кабінетом Міністрів України затверджуються списки товарів, що підлягають державному експортному контролю. Списки складаються за відповідними групами товарів центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного експортного контролю, із залученням заінтересованих центральних органів виконавчої влади. До складання списків можуть також залучатися представники підприємств, наукових установ, організацій, а також їх об'єднань [5].

Отже, видання нормативно-правових актів у сфері експорту та імпорту товарів військово та подвійного призначення в Україні це правотворчий вид діяльності органів виконавчої влади, які на основі профільного Закону 20 лютого 2003 р. № 549-IV інших законодавчих актів здійснюють уточнення та деталізацію норм права (встановлення адміністративних процедур) до моменту їх правозастосування.

Видання індивідуальних актів є найбільш поширеним способом реалізації адміністративних повноважень органів публічної адміністрації. Це інструмент публічного адміністрування, який видається суб'єктом публічного адміністрування з метою врегулювання конкретної життєвої ситуації. видання індивідуальних актів є близьким до нормативного, але не тотожне йому. Відмінність між ними полягає в тому, що індивідуальні акти встановлюють, змінюють або припиняють конкретні правовідносини. Вони відрізняються від нормативних тим, що звернені до конкретних суб'єктів управлінських відносин і їхня дія припиняється після здійснення встановлених у них прав і обов'язків, тобто після одноразового їх застосування [6]. Основні індивідуальні акти у сфері експорту та імпорту товарів військово та подвійного призначення в Україні видаються у формі дозвілів чи висновків Держекспортконтролем на право здійснення відповідної міжнародної передачі будь-якого виробу військового призначення є підставою для передачі імпортеру (кінцевому споживачеві) комплекту технічної документації (технічних даних), необхідної для налагодження, експлуатації та використання такого виробу за цільовим призначенням в обсягах, визначених цим дозволом чи висновком [4].

Отже, видання індивідуальних актів сфері експорту та імпорту товарів військово та подвійного призначення в Україні це одна з головних форм адміністративної діяльності Держекспортконтроля, що здійснюється шляхом видачі дозвілів чи висновків на право здійснення міжнародної передачі будь-якого виробу військового призначення.

Контроль як функція публічного адміністрування полягає у своєчасному виявленні та усуненні факторів, які заважають ефективному здійсненню публічного адміністрування та унеможливають забезпечення належного рівня правозастосовної діяльності. На думку, А. Неугоднікова реалізація цієї функції відбувається суб'єктами

публічної адміністрації відповідно до загальних та спеціальних принципів [7]. В аналізованій нами сфері виконавчий орган влади, що реалізує державну політику у сфері державного експортного контролю (Держекспортконтроль) має право проводити розслідування, пов'язані з порушеннями законодавства в галузі державного експортного контролю, у тому числі перевірки доставки до кінцевих споживачів товарів, відповідності їх фактичного використання заявленим цілям та відповідності законодавству документації, на підставі якої здійснено міжнародну передачу товарів [8].

Отже, контроль як інструмент публічного адміністрування у сфері публічного адміністрування експорту та імпорту товарів військово та подвійного призначення в Україні - це способи перевірки доставки до кінцевих споживачів товарів зброї та товарів військового, подвійного призначення у відповідності до отриманих дозвілів (висновків) Держекспортконтроля.

Вагомим інструментом публічного адміністрування який застосовуються в публічного адміністрування експорту та імпорту товарів військово та подвійного призначення в Україні є адміністративні санкції. Адміністративно-правова санкція це передбачена законом міра реакції уповноваженого суб'єкта яка спрямована на усунення причин і наслідків протиправного діяння, вчинене суб'єктом — адресатом правової норми, полягає в усуненні наслідку протиправного діяння, його припиненні або покарання правопорушника, яка застосовується в адміністративному порядку [9]. Посадові особи Держекспортконтролю в межах своїх повноважень зобов'язані в разі виявлення ознак порушення вжити всіх необхідних заходів для встановлення факту порушення та його документального оформлення, а також своєчасно застосувати передбачені законодавством санкції [10]. Наприклад, Верховний Суд підтвердив правомірність рішення Державної служби експортного контролю України про накладення штрафу на суб'єкта здійснення міжнародних передач товарів, який навмисно приховав відомості, що мають значення для вирішення про надання дозволу. Важливо, що санкцію було застосовано незважаючи на те, що міжнародна передача на час виявлення порушення не відбулась. В 2020 р. Держекспортконтролем було встановлено факт умисних дій, спрямованих на неправомірне отримання дозволу на міжнародну передачу одним з українських суб'єктів господарювання. Порушника було притягнуто до відповідальності і у відповідності з законом накладено штраф у розмірі 100% вартості товару, а саме - 132 млн. грн. Суб'єкт вирішив оскаржити постанову про накладення штрафу у судовій інстанції. Зрештою, 18 травня 2022 р. Верховний Суд підтвердив правомірність застосування Держекспортконтролем адміністративно-господарських санкцій у вигляді штрафу та зобов'язав порушника сплатити кошти. Постанова Верховного Суду набрала законної сили [11].

**Висновки.** Отже, інструменти публічного адміністрування, які застосовуються при правовому регулюванні експорту та імпорту товарів військово та подвійного призначення в Україні це зовнішній вираз однорідних за своїм характером і природою адміністративних дій спеціальних суб'єктів публічної адміністрації (в першу чергу Державної служби експортного контролю України) реалізованих у межах Закону України «Про державний контроль за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання» та іншими законодавчими актами, з метою забезпечення національної безпеки України, сприятливого імпортного режиму для вітчизняних виробників зброї, Збройних сил, інших сил безпеки і оборони зброєю та іншими товарами військового призначення для оборони Вітчизни.

**Список використаних джерел:**

1. Галуцько В., Стеценко С., Берлач А., Буханевич О., Ситников О. та ін. Адміністративне право та адміністративний процес України в умовах воєнного стану : колективна монографія / за заг. ред. В. Фелика, В. Курила. Київ : «Видавництво Людмила», 2023. 704 с.
2. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / В. Галуцько, П. Діхтієвський, О. Кузьменко та ін. ; за ред. В. Галуцька, О. Правоторової. Видання четверте. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2021. 656 с.
3. Яра О. Видання нормативно-правових актів, як інструмент публічного адміністрування забезпечення вищої юридичної освіти в Україні. *Юридична наука*. 2020. № 10 (112). URL: <https://journal-nam.com.ua/index.php/journal/article/view/525>
4. Порядок здійснення державного контролю за міжнародними передачами товарів військового призначення. Затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 20 листопада 2003 р. № 1807 / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1807-2003-%D0%BF#Text>
5. Список товарів військового призначення, міжнародні передачі яких підлягають державному контролю. Затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 21 березня 2007 р. № 531. *Урядовий портал*. 2022. URL: <https://www.kmu.gov.ua/pras/72160613>
6. Резніченко В. Видання індивідуальних актів як інструмент публічного адміністрування забезпечення вищої освіти в Україні. *Вісник Львівського торговельно-економічного університету*. 2021. № 10. URL: <http://journals-lute.lviv.ua/index.php/visnyk-law/article/view/995>
7. Неугодніков А. Контроль як функція публічного адміністрування: поняття та принципи реалізації. *Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2019. Випуск № 4. URL: [http://jes.nuoua.od.ua/archive/4\\_2019/8.pdf](http://jes.nuoua.od.ua/archive/4_2019/8.pdf)
8. Про державний контроль за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання. Закон України від 20 лютого 2003 р. № 549-IV / *Верховна Рада України*. 2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/549-15#Text>
9. Устименко Є. Санкції за адміністративним правом України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2016. 20 с.
10. Порядок розгляду справ про порушення юридичними особами вимог законодавства в галузі державного експортного контролю. Затверджено Наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 16.12.2013 № 1490 / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0101-14#Text>
11. Верховний Суд підтвердив правомірність санкцій Держекспортконтролю / Державна служба експортного контролю України. 2022. URL: <https://www.dsecu.gov.ua/ua/verhovnij-sud-pidtvverdiv-pravomirnist-sankcij-derzekспортkontrolu>