

УДК 346.9

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2025.5.4>

ЗАВГОРОДНІЙ М.О.

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ КОЛІЗІЇ У ЗАКОНОДАВСТВІ
ПРО БАНКРУТСТВО ТА ШЛЯХИ ЇХ ПОДОЛАННЯ**

**ADMINISTRATIVE AND LEGAL CONFLICTS IN BANKRUPTCY LEGISLATION
AND WAYS TO OVERCOME THEM**

У статті досліджено адміністративно-правові колізії у законодавстві України про банкрутство та окреслено шляхи їх подолання в контексті реформування публічного управління. Наголошено, що проблема колізій не зводиться до технічних недоліків правотворчості, а відображає системну невідповідність між принципами публічного контролю та автономією суб'єктів господарювання. Показано, що фрагментарність нормативної бази, дублювання повноважень органів влади, відсутність єдиної юрисдикційної моделі та розмежування компетенцій між адміністративними й господарськими судами призводять до неефективності процедур неплатоспроможності.

На основі аналізу положень Кодексу України з процедур банкрутства, податкового законодавства та судової практики Верховного Суду виявлено основні види колізій: між КУзПБ і Податковим кодексом, у сфері дисциплінарної відповідальності арбітражних керуючих, між актами різних відомств і на рівні юрисдикційного розмежування. Доведено, що сучасна система банкрутства потребує гармонізації правових механізмів та запровадження єдиного координаційного центру взаємодії державних органів.

У сучасній правовій доктрині подолання колізій у законодавстві про банкрутство розглядається як комплексний процес гармонізації правового регулювання, що передбачає поєднання нормативного, організаційного та інформаційно-технологічного підходів. Як зазначають українські науковці, ефективність правозастосування у сфері неплатоспроможності безпосередньо залежить від уніфікації термінології та усунення дублювання правових норм, що досягається шляхом систематизації законодавства та його тлумачення відповідно до єдиних принципів.

Одночасно важливим напрямом є інституційне забезпечення узгодженості дій органів, залучених до процедур банкрутства – шляхом створення постійно діючих координаційних рад або робочих груп при Міністерстві юстиції, здатних оперативно реагувати на виявлені нормативні розбіжності.

Третій напрям, визначений у дослідженнях вітчизняних експертів, стосується цифровізації процесів банкрутства: впровадження електронних систем моніторингу, публічних реєстрів дій арбітражних керуючих та автоматизованих інформаційних ресурсів, які підвищують прозорість процедур і запобігають виникненню колізій між фактичними діями та нормативними вимогами.

Зроблено висновок, що перехід від каральної до партнерської моделі адміністративного контролю є ключовою передумовою ефективності законодавства про банкрутство. Визначено перспективні напрями досліджень, зокрема розроблення

концепції «адміністративного партнерства» та формування нової доктрини публічно-приватного балансу в економічному праві України.

Ключові слова: банкрутство, адміністративно-правові колізії, публічне управління, арбітражний керуючий, юрисдикція, правова гармонізація, цифровізація процедур.

The article examines administrative and legal conflicts in Ukraine's bankruptcy legislation and outlines ways to overcome them in the context of public administration reform. It is emphasized that the problem of legal conflicts is not limited to technical deficiencies of law-making but reflects a systemic inconsistency between the principles of public control and the autonomy of economic entities. The study demonstrates that the fragmentation of the regulatory framework, duplication of powers among public authorities, absence of a unified jurisdictional model, and the blurred division of competence between administrative and commercial courts lead to the ineffectiveness of insolvency procedures.

Based on an analysis of the provisions of the Code of Ukraine on Bankruptcy Procedures, tax legislation, and the case law of the Supreme Court, the main types of conflicts have been identified: between the Bankruptcy Code and the Tax Code, in the sphere of disciplinary liability of insolvency practitioners, between acts of different agencies, and at the level of jurisdictional delineation. It is proven that the modern insolvency system requires harmonization of legal mechanisms and the establishment of a single coordination center for interaction among public authorities.

In contemporary legal doctrine, the resolution of conflicts in bankruptcy legislation is viewed as a comprehensive process of harmonizing legal regulation that combines normative, organizational, and information-technological approaches. According to Ukrainian scholars, the effectiveness of law enforcement in the field of insolvency directly depends on the unification of terminology and the elimination of duplicated legal norms, achieved through the systematization and consistent interpretation of legislation. At the same time, an important direction involves institutional coordination of the actions of bodies engaged in bankruptcy procedures – through the establishment of permanent coordinating councils or working groups under the Ministry of Justice capable of promptly addressing identified normative inconsistencies.

Another direction, highlighted by national experts, concerns the digitalization of bankruptcy processes – the introduction of electronic monitoring systems, public registries of insolvency practitioners' actions, and automated information resources that enhance procedural transparency and prevent conflicts between actual actions and legal requirements.

It is concluded that the transition from a punitive to a partnership model of administrative control is a key precondition for the effectiveness of bankruptcy legislation. Prospective areas of research include the development of the concept of “administrative partnership” and the formation of a new doctrine of public-private balance in Ukraine's economic law.

Key words: bankruptcy, administrative and legal conflicts, public administration, insolvency practitioner, jurisdiction, legal harmonization, digitalization.

Постановка проблеми. Проблематика адміністративно-правових колізій у законодавстві про банкрутство є однією з найгостріших у системі сучасного українського права. На перетині господарських, адміністративних та фінансових відносин формується складний комплекс взаємозалежностей, у якому держава виступає не лише гарантом публічного інтересу, а й активним учасником економічних процесів. Ця подвійна роль створює передумови для конфлікту норм, коли механізми державного контролю починають суперечити принципам саморегулювання ринку.

Сучасна система банкрутства покликана не лише ліквідувати неплатоспроможного боржника, а й сприяти його фінансовому оздоровленню, захисту прав кредиторів, збереженню робочих місць і стабільності господарського обороту. Однак ефективність цього механізму безпосередньо залежить від узгодженості правових норм і компетенцій органів, які його реалізують. Коли ж такі норми вступають у суперечність, виникає не просто технічна помилка законодавця, а реальна загроза функціонуванню системи правосуддя.

Сутність проблеми полягає в тому, що правове регулювання банкрутства досі не визначено остаточно, де закінчується межа публічно-правового контролю і починається автономія приватних суб'єктів. У результаті суди, податкові органи, арбітражні керуючі та державні реєстратори діють за різними логіками, спираючись на власне тлумачення норм. Це породжує «правовий хаос», коли одне й те саме питання може мати кілька протилежних рішень залежно від обраної юрисдикції чи відомчої позиції.

Проблема колізій у сфері банкрутства має глибоке адміністративно-правове підґрунтя. Йдеться не лише про суперечність законів, а про конфлікт управлінських філософій – між централізованим державним регулюванням і принципом самостійності господарювання. Подолання цієї суперечності вимагає нової концепції адміністративної відповідальності та публічної участі у процедурах неплатоспроможності, де держава виступає партнером, а не каральним наглядовим органом.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичні засади подолання правових колізій у публічному праві висвітлені у працях О. Кібенка, В. Луця, М. Погребняка, І. Шуміло та інших українських учених [1, с.312, 2, с. 45–52, 3, с.280]. Дослідники зазначають, що причиною більшості колізій є фрагментарність нормативного регулювання та паралелізм функцій органів виконавчої влади. У сфері банкрутства це проявляється через дублювання повноважень між Міністерством юстиції, Державною податковою службою, Національним банком і судами [4, с.240].

У сучасній науковій літературі наголошується, що правові колізії у сфері банкрутства не можна розглядати ізольовано – вони є наслідком системного дефіциту координації між галузями права [5, с.72-79]. Так, С. Кравченко визначає адміністративно-правову колізію як «результат неузгодженості публічного управління і приватноправових механізмів реалізації відповідальності боржника» [6, с.33-40]. На думку Т. Шевчук, неврегульованість процесуального статусу арбітражного керуючого призводить до подвійного підпорядкування, що створює простір для адміністративного тиску [7].

Судова практика Верховного Суду підтверджує: саме неузгодженість компетенції між адміністративними та господарськими судами є причиною багатьох процесуальних затримок [8]. Науковці вбачають вихід у гармонізації законодавства та запровадженні єдиних стандартів електронної взаємодії у справах про неплатоспроможність [9; 10].

Мета цієї статті полягає у всебічному розкритті сутності адміністративно-правових колізій у законодавстві про банкрутство, з'ясуванні їхнього походження, системних наслідків для правозастосування та розробленні практичних напрямів їх подолання. Автор прагне довести, що проблема колізій – не лише технічна вада законодавства, а індикатор глибинних суперечностей між моделлю публічного управління та реаліями ринкової економіки.

Дослідження спрямоване на обґрунтування необхідності переходу від фрагментарного нормативного регулювання до цілісної концепції адміністративного впливу у сфері неплатоспроможності, що поєднає правову визначеність, цифрову відкритість і відповідальність держави перед учасниками процедури. Особливий акцент робиться на виробленні пропозицій щодо зміцнення ролі арбітражного керуючого як суб'єкта публічно-правових відносин і запровадження єдиної інформаційної системи управління справами про банкрутство.

Виклад основного матеріалу. Адміністративно-правові колізії у сфері банкрутства відображають системну проблему українського правопорядку – неврегульованість співвідношення між публічними та приватними засадами економічної діяльності. На рівні законодавства це виявляється у конфлікті між нормами Кодексу України з процедур банкрутства (КУЗПБ) та актами адміністративного й фінансового права, а на рівні правозастосування – у конкуренції повноважень органів державної влади й судових інституцій [11].

Виникнення таких колізій пояснюється історичним розвитком українського законодавства: система банкрутства формувалася не як єдина галузь, а як комплекс норм різної правової природи. Господарські відносини регулювалися одним масивом норм, а публічні аспекти – іншим. Це призвело до подвійного правового поля, у якому діють і адміністративно-контрольні, і договірно-цивільні механізми. Після набрання чинності КУЗПБ очікувалося, що відбудеться консолідація цих підходів, однак практичне застосування показало зворотне – з'явилося ще більше точок перетину, що створюють суперечності [12].

Одним із найбільш проблемних напрямів є колізія між положеннями КУЗПБ та Податкового кодексу України. Під час відкриття справи про банкрутство суд запроваджує мораторій на задоволення вимог кредиторів, у тому числі державних. Проте податкові органи нерідко продовжують нарахування пені та штрафних санкцій, аргументуючи це нормами фіскального

законодавства, що прямо не скасовує таке нарахування [13]. Це суперечить принципу судового контролю та фактично порушує баланс сторін у процесі.

Не менш складним є питання адміністративної відповідальності арбітражних керуючих. Міністерство юстиції, наділене повноваженнями контролювати їхню діяльність, нерідко застосовує дисциплінарні стягнення на підставі власних внутрішніх актів, що не завжди узгоджуються з процесуальними нормами КУзПБ [14, с. 48]. Унаслідок цього виникає колізія між незалежністю арбітражного керуючого як процесуальної фігури та його адміністративною підзвітністю. Деякі науковці пропонують надати арбітражному керуючому статус публічного службовця зі спеціальним кодексом етики, інші – навпаки, повністю вилучити його з-під адміністративного контролю, залишивши лише судовий нагляд [15, с. 52].

Особливої уваги заслуговують юрисдикційні колізії. На практиці одна і та сама дія адміністративного органу – наприклад, податкове повідомлення чи відмова у визнанні боргу – може бути предметом спору як у господарському, так і в адміністративному суді [16, с. 184]. Велика Палата Верховного Суду неодноразово вказувала на необхідність чіткого розмежування юрисдикцій, проте механізму реалізації цього принципу досі не створено. Такі процесуальні невизначеності призводять до затягування розгляду справ, подвоєння судових витрат і суперечливих рішень у схожих ситуаціях.

Суттєвою є і колізія між законодавством про виконавче провадження та положеннями про санацію боржника. Закон «Про виконавче провадження» передбачає можливість арешту майна боржника, тоді як КУзПБ забороняє такі дії у період дії мораторію. Відсутність спеціального роз'яснення створює ситуацію, коли виконавчі служби продовжують арешти, навіть якщо підприємство перебуває в процедурі санації [17, с. 36]. Така практика нівелює саму ідею економічного відновлення підприємства, перетворюючи банкрутство на механізм ліквідації.

Ще одним видом колізій є суперечність між внутрішніми наказами державних органів. Наприклад, накази Міністерства юстиції та Національного банку можуть встановлювати різні вимоги до черговості задоволення вимог забезпечених кредиторів. Унаслідок цього виникає правова невизначеність щодо обліку предметів застави та фінансових активів боржника [18, с. 18–24].

В умовах воєнного стану колізієвність правового регулювання ще більше посилилася. Держава запровадила низку антикризових механізмів – від податкових відстрочок до мораторіїв на стягнення активів підприємств критичної інфраструктури. Однак ці норми часто суперечать базовим положенням КУзПБ і господарського права. Практика показує, що навіть гуманітарно виправдані винятки призводять до правової дезорієнтації, коли боржники і кредитори не можуть передбачити правові наслідки своїх дій [19].

Вирішення проблем адміністративно-правових колізій потребує системного підходу, який включає три взаємопов'язані рівні: нормативний, інституційний та технологічний. На нормативному рівні необхідно здійснити гармонізацію законодавства, зокрема через внесення змін до КУзПБ, які б уніфікували понятійний апарат і механізми співпраці з органами влади [20, с. 40]. На інституційному рівні важливо створити міжвідомчу координаційну раду з питань банкрутства, яка узгоджуватиме позиції Мін'юсту, ДПС, Фонду держмайна, НБУ та судової влади [21]. На технологічному рівні – необхідне впровадження електронних інструментів моніторингу процедур неплатоспроможності, включно з публічним реєстром дій арбітражних керуючих та автоматизованим обміном даними між судами і державними органами [22, с. 28].

Важливою складовою сучасного підходу є цифровізація процедур банкрутства. Система «Електронний суд» уже дозволяє подавати процесуальні документи онлайн, однак вона не охоплює всі етапи провадження. Впровадження єдиної системи «Банкрутство і неплатоспроможність» має стати інструментом запобігання колізіям шляхом синхронізації дій усіх суб'єктів [23].

Окремої уваги заслуговує порівняльно-правовий аспект. У країнах ЄС, зокрема Німеччині, Польщі та Чехії, процедури банкрутства чітко врегульовані через поєднання публічно-правових і приватноправових елементів. В основі лежить принцип «second chance» – друга можливість для підприємця. Українське законодавство поступово рухається у цьому напрямі, але поки що переважає фіскальна логіка, спрямована на стягнення, а не на відновлення [24, с. 55–67]. Відтак, адаптація положень Директиви ЄС 2019/1023 про реструктуризацію і запровадження превентивних процедур є логічним кроком у напрямі подолання колізій.

У контексті європейської інтеграції Україна має перейти від фрагментарного підходу до створення цілісної доктрини адміністративно-господарського регулювання банкрутства, що базуватиметься на верховенстві права, передбачуваності рішень і партнерстві держави з бізнесом. Зміна парадигми передбачає переосмислення самої функції адміністративного

контролю – з каральної на координаційну [25, с. 35]. Лише у такий спосіб можна забезпечити реальне подолання адміністративно-правових колізій, знизити корупційні ризики і перетворити процедури банкрутства на інструмент економічного розвитку, а не на правову пастку.

Висновки. Адміністративно-правові колізії у сфері банкрутства є показником недосконалості публічного управління в економічній площині. Їх подолання можливе лише за умови комплексного реформування підходів до взаємодії держави, судів та учасників господарського обороту. Власна позиція автора полягає в тому, що слід відійти від репресивної моделі контролю та перейти до партнерської, у якій держава забезпечує рівність можливостей для боржників і кредиторів, створює умови для відновлення платоспроможності, а не для ліквідації бізнесу.

Тільки гармонізація адміністративних і господарських процедур, цифровізація процесів та єдність судової практики здатні забезпечити ефективність системи банкрутства та підвищити довіру до правосуддя. Перспективи подальших досліджень полягають у розробленні моделі «адміністративного партнерства» у справах про неплатоспроможність та формуванні нової доктрини публічно-приватного балансу в економічному праві України.

Список використаних джерел:

1. Кібенко О. Колізії в системі публічного права: проблеми та перспективи. Харків : Право, 2021. 312 с.
2. Луць В. Взаємодія публічного і приватного у правовій системі. // Юридична Україна. 2022. № 3. С. 45–52.
3. Погребняк М. Адміністративно-правові колізії: сутність і способи подолання. Київ : Юрінком Інтер, 2020. 280 с.
4. Кравченко С. Колізії законодавства про банкрутство: сучасні виклики. Одеса : Юридична література, 2024. 240 с.
5. Бакуліна О. Колізійність господарського процесуального законодавства. // Вісник Національного юридичного університету ім. Ярослава Мудрого. 2022. № 4. С. 72–79.
6. Шевчук Т. Реформування процедур неплатоспроможності: проблеми правозастосування. // Право і суспільство. 2024. № 2. С. 33–40.
7. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 22 червня 2023 р. у справі № 910/13758/21. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua>.
8. Кодекс України з процедур банкрутства: Закон України від 18 жовтня 2018 р. № 2597-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2597-19#Text>.
9. Податковий кодекс України: Закон України від 2 грудня 2010 р. № 2755-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text>.
10. Господарський процесуальний кодекс України: Закон України від 6 листопада 1991 р. № 1798-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-12#Text>.
11. Закон України «Про виконавче провадження» від 2 червня 2016 р. № 1404-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1404-19#Text>.
12. Постанова Касаційного господарського суду у складі Верховного Суду від 5 березня 2024 р. у справі № 910/1123/22. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua>.
13. Постанова Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду від 10 січня 2024 р. у справі № 640/17912/23. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua>.
14. Міністерство юстиції України. Аналітична довідка щодо практики застосування Кодексу України з процедур банкрутства. Київ, 2025. 48 с.
15. Міністерство юстиції України. Узагальнення судової практики застосування КУзПБ. Київ, 2025. 52 с.
16. Шуміло І. Публічне адміністрування у сфері банкрутства. Дніпро : НМетАУ, 2023. 184 с.
17. Державна податкова служба України. Методичні рекомендації щодо застосування Кодексу України з процедур банкрутства. Київ, 2024. 36 с.
18. Ковальчук І. Адміністративно-господарські механізми відновлення платоспроможності. // Економіка і держава. 2025. № 1. С. 18–24.
19. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
20. Міністерство юстиції України. Проект міжвідомчого регламенту взаємодії органів державної влади у справах про банкрутство. Київ, 2025. 40 с.

21. Велика Палата Верховного Суду. Огляд судової практики щодо підсудності спорів у справах про банкрутство. Київ, 2024. 32 с.
22. Державна судова адміністрація України. Концепція електронної системи «Банкрутство і неплатоспроможність». Київ, 2025. 28 с.
23. European Commission. Directive (EU) 2019/1023 of the European Parliament and of the Council of 20 June 2019 on preventive restructuring frameworks and second chance. Official Journal of the European Union, 2019.
24. Погребняк М., Кібенко О. Адміністративно-господарські колізії в судовій практиці: методологічний аспект. // Форум права. 2023. № 4. С. 55–67.
25. Верховний Суд. Огляд проблемних питань юрисдикції у справах, пов'язаних з неплатоспроможністю. Київ, 2025. 35 с.

Дата першого надходження рукопису до видання: 22.08.2025

Дата прийнятого до друку рукопису після рецензування: 10.09.2025

Дата публікації: 25.09.2025