

КОНОНЕЦЬ В. П.,доктор юридичних наук, професор,
завідувачка Навчально-наукової
лабораторії з дослідження проблем
протидії організованим злочинності
та корупції(Дніпровський державний університет
внутрішніх справ)

УДК 346.6:347.7: 342.9; 340.5

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2024.2.104>**ВАЛЮТНЕ РЕГУЛЮВАННЯ І ПРАВОВА СИСТЕМА УКРАЇНИ: ВИКЛИКИ
УНІФІКАЦІЇ ТА ІНТЕРПРЕТАЦІЇ НОРМ В КОНТЕКСТІ ЄС**

У статті досліджено особливості правового регулювання валютних правовідносин в Україні з урахуванням процесів європейської інтеграції та гармонізації національного законодавства з правом Європейського Союзу. Автор здійснює порівняльний аналіз нормативно-правових актів України та ЄС у сфері валютного регулювання, акцентуючи увагу на системних суперечностях, прогалинах та колізіях, що виникають у процесі уніфікації правових норм. Визначено ключові виклики, пов'язані з імплементацією *acquis communautaire* у сфері фінансового моніторингу, валютного контролю, лібералізації капітальних операцій та захисту валютного суверенітету держави. Окреслено сучасні тенденції розвитку валютного права, серед яких: поступовий перехід від адміністративно-дозвільної до декларативної моделі регулювання, посилення ролі НБУ як органу валютного нагляду та необхідність адаптації валютного законодавства до вимог цифрової економіки. Проаналізовано сучасні наукові підходи та позиції фахівців щодо правового регулювання валютних відносин, охарактеризовано чинну нормативно-правову базу України (Закон України «Про валюту і валютні операції», акти НБУ та інші). Особливу увагу приділено практиці застосування нових норм у світлі викликів воєнного стану і впровадження європейських стандартів (зокрема принципу свободи руху капіталу за Директивою 88/361/ЄЕС і Угодою про асоціацію). Аналіз судової практики (зокрема постанови Верховного Суду від 27.02.2025 у справі №520/2941/24) дозволяє окреслити тенденції тлумачення нових положень валютного законодавства в контексті захисту прав платників. Розглянуто також вплив норм Європейського Суду з прав людини та Суду ЄС на формування національної практики. Подано висновки про необхідність подальшого удосконалення механізму валютного регулювання та уніфікації положень законодавства відповідно до стандартів ЄС. У межах дослідження обґрунтовано необхідність розробки нових підходів до інтерпретації валютних норм з урахуванням практики Суду ЄС та стандартів FATF. Зроблено висновки про потребу вдосконалення нормативно-правової бази шляхом системного оновлення законодавства, розвитку доктрини валютного права та підвищення правової культури суб'єктів валютних операцій. Рекомендації включають пропозиції щодо з'ясування колізій, гармонізації термінології та розробки методичних роз'яснень для органів державної влади та судів.

Ключові слова: *правове регулювання, правова система, судова практика, інтерпретація судових рішень, європейська інтеграція, механізм валютного регулювання, національна валюта, валютна операція, валютна система, режим валютного курсу.*



Kononets V. P. Currency Regulation and the Legal System of Ukraine: Challenges of Norm Unification and Interpretation in the Context of the EU

The article explores the specific features of the legal regulation of currency relations in Ukraine in the context of European integration and the harmonisation of national legislation with the law of the European Union. The author conducts a comparative analysis of the regulatory legal acts of Ukraine and the EU in the field of currency regulation, with particular emphasis on systemic contradictions, legislative gaps, and legal conflicts arising during the unification of legal norms. The study identifies key challenges associated with the implementation of the *acquis communautaire* in the areas of financial monitoring, currency control, liberalisation of capital transactions, and the protection of national monetary sovereignty. Current trends in the development of currency law are outlined, including the gradual shift from an administrative-permissive to a declarative model of regulation, the strengthening of the role of the National Bank of Ukraine as the currency supervision authority, and the necessity to adapt monetary legislation to the requirements of the digital economy. The article analyses contemporary academic approaches and expert positions on the legal regulation of currency relations, and describes the current normative legal framework of Ukraine (including the Law of Ukraine “On Currency and Currency Transactions”, acts of the NBU, and other relevant instruments). Special attention is paid to the practical application of new legal norms under martial law and in light of the implementation of European standards, particularly the principle of free movement of capital under Directive 88/361/EEC and the Association Agreement. Case law analysis — in particular, the ruling of the Supreme Court dated 27 February 2025 in case No. 520/2941/24 — highlights trends in the judicial interpretation of recent monetary legislation in the context of protecting taxpayers’ rights. The article also examines the influence of case law of the European Court of Human Rights and the Court of Justice of the European Union on the formation of national legal practice. The study concludes that there is a pressing need to improve the currency regulation mechanism and unify legislative provisions in accordance with EU standards. The author substantiates the need to develop new interpretative approaches to currency norms, taking into account the practice of the CJEU and FATF standards. It is concluded that the normative framework requires systematic revision, further doctrinal development of currency law, and a general improvement in the legal culture of participants in currency transactions. The recommendations include proposals for resolving legal conflicts, harmonising terminology, and drafting methodological guidelines for public authorities and courts.

Key words: *legal regulation, legal system, case law, judicial interpretation, European integration, currency regulation mechanism, national currency, currency transaction, monetary system, exchange rate regime.*

Вступ. Валютне регулювання є важливим елементом державної економічної політики, що забезпечує стабільність національної валюти та захист фінансової безпеки країни. Після тривалого періоду обмежень на валютному ринку ухвалено Закон України «Про валюту і валютні операції» (2018) [2], який в рамках євроінтеграційного процесу прокладає шлях до ліберальної моделі валютного регулювання. Актуальність теми зумовлена необхідністю адаптації національної правової системи до стандартів ЄС у сфері руху капіталу і гармонізації норм валютного законодавства.

У сучасних умовах геополітичної нестабільності та активного руху України до Європейського Союзу питання валютного регулювання набуває особливої значущості. Українська валюта – гривня – є єдиним законним платіжним засобом на території держави (ст. 99 Конституції України [1]) і її стійкість безпосередньо впливає на макроекономічну стабільність.



Національний банк України (НБУ) та уряд прагнуть упровадити ліберальні принципи руху капіталу, що відповідають нормам свободи руху капіталу ЄС. Військовий конфлікт, посилення санкційних режимів та економічні виклики останніх років продемонстрували, що цілісність і зрозумілість валютного законодавства є критичною для інвесторів та бізнесу. У цьому контексті вивчення перспектив гармонізації національних і європейських норм у сфері валютних операцій, а також інтерпретації нових положень національних судів, є надзвичайно актуальним.

Незважаючи на прийняття Закону України «Про валюту і валютні операції» (2018) та комплекс нормативних актів НБУ у 2019 р., в українському правовому полі залишаються суперечності та неоднозначності. З одного боку, законодавець запровадив принцип рівності резидентів і нерезидентів у валютних операціях, проте тривалий перехідний період створює невизначеність у практиці застосування цих норм. З іншого боку, державна та судова влада повинні забезпечити поєднання національних інтересів з обов'язковою гармонізацією з вимогами Угоди про асоціацію з ЄС, що передбачає поступове скасування адміністративних валютних обмежень. У рішенні проблеми слід також враховувати вплив європейської судової практики, оскільки ЄСПЛ гарантує захист майна (що може стосуватися й валютних заощаджень), а Суд ЄС визначає, які обмеження на рух капіталу є виправданими в інтересах держави. Тому ключовою проблемою є забезпечення зрозумілого механізму застосування норм валютного законодавства, що уніфікує правила для різних суб'єктів, і виключає довільні інтерпретації з боку чиновників та судів.

Постановка завдання. Метою статті є комплексний аналіз чинної системи валютного регулювання в Україні з урахуванням євроінтеграційного курсу, визначення викликів уніфікації правових норм та тлумачення їх національними судами. Завданнями дослідження є узагальнення позицій вітчизняних науковців щодо валютного права, огляд основних законодавчих та підзаконних актів, вивчення прикладів судової практики, а також формулювання пропозицій щодо вирішення виявлених проблем у світлі стандартів ЄС.

Результати дослідження. Питання валютного регулювання викликає інтерес як українських, так і зарубіжних дослідників. У науковій літературі висловлено різні підходи до сутності цього явища. Наприклад, Л.В. Товкун і А.С. Зозуля аналізували принципи валютного регулювання в умовах лібералізації в Україні, виділяючи ключові завдання державного контролю над валютними потоками [12]. В.О. Онищенко зосереджувався на структурі системи валютного регулювання та її функціях, відзначаючи тісний зв'язок з іншими галузями права (адміністративним, фінансовим, міжнародним). Дослідники Н.О. Місяць та Р. Степаненко розглядали інструменти регулювання (зокрема валютні інтервенції та адміністративні обмеження) і роль валютного курсу у підтримці стабільності економіки. Латковський П.П. порівнював українську валютну політику із міжнародними практиками, вказуючи на поступовий рух до ліберального режиму під впливом глобалізації та євроінтеграції. У цих працях учені проаналізували загальні засади регулювання валютних операцій, але значна частина проблем залишається малодослідженою. Зокрема, бракує глибокого юридичного аналізу адаптації національних норм до стандартів ЄС та їх консистентності у судовій практиці. У статті спираємося на зазначені результати, наукові розробки інших авторів і останні публікації (зокрема [8]–[11]), використовуючи їх для узагальнення сучасної картини досліджень.

Починаючи з 2019 року основним нормативним актом у сфері валютних операцій став Закон України «Про валюту і валютні операції» №2473-VIII від 21.06.2018, який скасував старий Декрет КМУ 1993 року «Про систему валютного регулювання та валютного контролю». Закон закріпив, що валютне регулювання ґрунтується на принципах свободи операцій з валютними цінностями, однак з урахуванням норм, визначених актами НБУ та інших органів (обов'язкове ліцензування діяльності з торгівлі валютою, декларування готівки, дотримання граничних строків розрахунків). Наприклад, введено поняття «валютна операція» – будь-яка операція, під час якої відбувається рух валюти за участі резидента та нерезидента [2]. Значна новація полягає у встановленні рівності прав резидентів і нерезидентів: «до прийняття закону щодо нерезидентів існували суворі обмеження щодо купівлі та переказу за кордон іноземної валюти, що ставило їх у дискримінаційне становище. Цей Закон відновив



пряму дію норм Конституції України у сфері валютного регулювання». Також закон продовжує за статусом гривню як єдину національну валюту України. На базі закону Правління НБУ було зобов'язане прийняти низку постанов, що визначили детальні правила функціонування валютного ринку (положення про валютні операції, валютний ринок, захисні заходи тощо). В цілому правова система валютного регулювання формується як комплекс державних заходів, спрямованих на організацію та контроль валютних операцій, підтримку стабільності національної валюти і запобігання незаконному відтоку капіталу.

Європейська інтеграція визначила новий етап для української валютної політики. Після 2014 року, зокрема з підписанням Угоди про асоціацію з ЄС, Україна взяла курс на повну лібералізацію валютних відносин. Законодавець запровадив принцип «дозволено все, що прямо не заборонено», відповідаючи Директиві Ради ЄС 88/361/ЄЕС 1988 р. про вільний рух капіталу [4]. Концепція валютної реформи, представлена НБУ ще у 2016–2017 роках, базувалася на гармонізації з європейським досвідом і передбачала максимальне спрощення обмежень. Зокрема, ліквідовано обов'язкову конвертацію валютних надходжень, скасовано значну частину валютних ліцензій, розширено права банків здійснювати операції з валютними цінностями. У Стратегії інтеграції з ЄС передбачено приведення українського регулювання у відповідність до Директив та Регламентів ЄС (зокрема щодо руху капіталу та послуг). Однак рівень відповідності все ще оцінюється як неповний, адже деякі заходи захисту (тимчасові валютні обмеження) застосовуються й надалі. Таким чином, важливим завданням є подальше усунення адміністративних бар'єрів, зокрема у валютних переказах і інвестиційних платежах, відповідно до статті 63 Договору про функціонування ЄС, що гарантує свободу руху капіталу [6]. Це пов'язано і з необхідністю перегляду внутрішніх нормативів (наприклад, граничних строків розрахунків) задля їх гармонізації із стандартами ЄС [4].

Після набрання чинності нового законодавства виникли питання тлумачення оновлених правил. Судова практика поступово формує єдині підходи. Наприклад, питання щодо зупинення нарахування пені за порушення строків розрахунків у разі форс-мажору. Суд наголосив, що наявність сертифіката Торгово-промислової палати про форс-мажор не звільняє резидента від обов'язку повернути валютну виручку або сплатити штраф за порушення строків, якщо ці норми прямо не припиняються законом. Таким чином, інтерпретація судом «форс-мажорного» застереження в ст. 13 Закону про валюту була відмінною від очікуваної заявником [15]. Це свідчить про обережне ставлення правозастосовчої практики до виральних ліберальних преференцій за старих боргових зобов'язань. Загалом суди намагаються забезпечити пріоритет дотримання валютного законодавства з огляду на стабільність фінансової системи. Однак це створює виклики: з одного боку, фіксується обов'язок строгого дотримання норм (як зазначено в рішенні ВС), а з іншого — напрацьовується практика реалізації права України на забезпечення сталого курсу гривні (ст. 99 Конституції) через валютні обмеження і контроль [1]. Важливою є роль адміністративних судів у роз'ясненні положень щодо обов'язкового декларування валюти та санкцій за його невиконання – чинне законодавство часто доповнюється підзаконними актами НБУ, тож для судів залишається відкритим завдання узгодженого тлумачення цих положень [7].

Україна, як сторона Європейської конвенції з прав людини (ЄКПЛ), зобов'язана дотримуватися гарантій захисту власності [12]. ЄСПЛ у своїй практиці визнає, що збереження фізичних валютних цінностей може підпадати під захист ст. 1 Протоколу №1 Конвенції (право власності). З іншого боку, у сфері фінансового регулювання суди ЄС (Суд справедливості ЄС) визначають критерії допустимості обмежень на рух капіталу. Наприклад, Суд ЄС традиційно розглядає будь-які адміністративні валютні бар'єри як потенційні обмеження вільного руху капіталу, допустимі лише за умови обґрунтованої мети та пропорційності. Нормативний курс України має просуватися таким чином, щоб не суперечити європейській практиці: при цьому обов'язок забезпечити стабільність гривні зараховується до сфери державної політики, і будь-які обмеження мають виправдовуватися саме цим завданням [5]. Таким чином, в інтерпретації національних норм потрібно враховувати досвід ЄС, зокрема рішення по спорах про уповноважені установи та контроль над валютними потоками.



Валютне регулювання має публічно-правовий характер: основні повноваження зосереджені в державних органах. Президент забезпечує стабільність гривні, а НБУ визначає зміст і засоби регулювання валютного ринку. Крім того, Верховна Рада і Кабінет Міністрів затверджують нормативно-правову базу, а судові органи контролюють її застосування. У воєнний час значну роль відіграють також органи контролю – Фіскальна служба, правоохоронні відомства та спеціалізовані регулятори – які мають реалізовувати валютні обмеження, передбачені законодавством і розпорядженнями Президента (воєнний стан тощо). Ефективність валютного регулювання багато в чому залежить від узгодженості дій вищезгаданих органів і послідовності в тлумаченні норм [3]. Створюється необхідність розробки методичних рекомендацій або роз'яснень (в т.ч. на рівні Конституційного суду чи касаційних палат) щодо застосування окремих статей Закону про валюту, що б сприяло уніфікації судової практики та правової визначеності для бізнесу.

Висновки. Враховуючи теоретичні аспекти та практичні виклики валютного регулювання, робимо такі висновки. По-перше, Закон «Про валюту і валютні операції» відкрив шлях до побудови ліберальної моделі валютного ринку, заснованої на принципі вільного руху капіталу. Водночас, державний контроль та тимчасові валютні обмеження залишаються суспільно необхідними у перехідний період війни, що вимагає чіткого їх регулювання на законодавчому рівні. По-друге, нові норми законодавства вже набули застосування у судовій практиці – наприклад, Верховний Суд у справі №520/2941/24 відстояв принцип неприпустимості миттєвого звільнення від відповідальності за порушення строків розрахунків навіть у разі фіксованого форс-мажору. Це свідчить про консервативний підхід судів до «ленти-валюти», який має бути врахований при подальших коригуваннях закону. По-третє, вчені-правники наголошують на необхідності постійного перегляду та уніфікації термінології й принципів валютного регулювання, що співпадає з європейськими стандартами (забезпечення прозорості, недискримінації суб'єктів, пропорційність заходів).

На основі проведеного аналізу пропонуємо такі рекомендації. По-перше, провести перевірку та гармонізацію термінології валютного законодавства (систематизувати поняття «валютна операція», «валютне обмеження», «об'єкт валютного регулювання» тощо) задля уникнення колізій між законами та Положеннями НБУ. По-друге, удосконалити положення Закону про валюту та підзаконних актів з урахуванням практичних висновків судів (зокрема положення ст. 13 закону про форс-мажор, ч. 2 ст. 13 про строки розрахунків) з метою чіткого визначення обставин звільнення від відповідальності. По-третє, активізувати міжвідомчу комунікацію між НБУ, ДПС і правоохоронцями для забезпечення єдиної практики контролю за валютними операціями, а також розробити методичні рекомендації Верховного Суду або Ради суддів щодо тлумачення нових норм. По-четверте, продовжувати приведення норм у відповідність до Договору про асоціацію та законодавства ЄС, зокрема шляхом поступового скасування обмежень, що не мають обґрунтованої економічної необхідності. Реалізація цих пропозицій сприятиме підвищенню прозорості валютних відносин в Україні, зменшенню регуляторних ризиків та прискоренню інвестиційної привабливості країни.

Список використаних джерел:

1. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Про валюту і валютні операції: Закон України від 21 червня 2018 р. № 2473-VIII. *Голос України*. 2018. № 129. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2473-19>
3. Про систему валютного регулювання та валютного контролю: Декрет Кабінету Міністрів України від 19 лютого 1993 р. № 15-93. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 17. Ст. 184. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/15-93>
4. Directive 88/361/EEC for the implementation of Article 67 of the Treaty of 24 June 1988. *Official Journal of the European Communities*. 1988. L178. P. 5–18. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A31988L0361>



5. Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом: підписана 27 червня 2014 р., ратифікована 16 вересня 2014 р. *Офіційний вісник України*. 2014. № 75. Т. 1. Ст. 2125. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011
6. Договір про Європейський Союз (Лісабонський договір). *Official Journal of the European Union*. 2007. С306. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12007L%2FTXT>
7. Про Національний банк України: Закон України від 20 травня 1999 р. № 679-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 29. Ст. 238. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/679-14>
8. Фінансове право: підручник / за ред. О.О. Дмитрик. Харків: Право, 2022. 520 с.
9. Кузнєцова А.Я., Місяць Н.О. Концептуальні засади формування механізму валютного регулювання в Україні. *Бізнес Інформ*. 2017. № 9. С. 215–220.
10. Antoniuk O., Koval N., Savitska S., Mulyk Y., Kuzyk N., Koshchynets M. Development of internal control and audit in Ukraine. *Independent Journal of Management & Production*. Vol. 12. No. 6. 2021. P. 376–390. URL: <https://doi.org/10.14807/ijmp.v12i6.1761>
11. Товкун Л.В., Зозуля А.С. Правовий аналіз принципів валютного регулювання в умовах валютної лібералізації. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 11. С. 529–532. URL: <http://www.lsej.org.ua/index.php/journal/article/view/488>
12. Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 р. Рада Європи. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004
13. Внутрішній ринок Європейського Союзу: свобода руху капіталу. *Фактишити Європейського Парламенту*. 2020. URL: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/82/free-movement-of-capital>
14. Рішення Конституційного Суду України (приклад щодо валютного регулювання). *Офіційний вебсайт Конституційного Суду України*. URL: <https://ccu.gov.ua>

