DOI: 10.33498/louu-2026-02-150

ЕКОНОМІЧНЕ ПРАВО



Валентин Щербина

доктор юридичних наук, професор, академік НАПрН України,
заслужений юрист України, професор кафедри
економічного права та економічного судочинства
Навчально-наукового інституту права
Київського національного університету імені Тараса Шевченка
(Київ, Україна)
ORCID ID: https://orcid.org/0000-0003-4221-0965
vsshcherbyna@ukr.net

Тетяна Боднар

докторка юридичних наук, професорка,
членкиня-кореспондентка НАПрН України,
професорка кафедри цивільного права
Навчально-наукового інституту права
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка
(Київ, Україна)
ORCID ID: https://orcid.org/0000-0001-7066-453X
tvbodnar@ukr.net



УДК 346.11

ВИДИ ПУБЛІЧНИХ ІНТЕРЕСІВ ТА ЇХ ЗАКРІПЛЕННЯ В ЗАКОНОДАВСТВІ УКРАЇНИ

Анотація. Досліджуються види публічних відносин з урахуванням положень Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони і приписів національного законодавства.

Аналізуються норми законів, у яких йдеться про окремі види інтересів і констатується наявність у них загалом оціночних понять та категорій, що характеризуються недостатньою правовою визначеністю.

Запропоновано авторську класифікацію публічних інтересів залежно від їх суб'єктного складу, змісту, значення та способу взаємодії носіїв інтересів.

Зазначається, що відсутність у більшості нормативно-правових актів господарського законодавства норм, які б розкривали зміст конкретного публічного інтересу, на практиці породжує звернення, замість легальних, до доктринальних дефініцій окремих видів публічних інтересів та їх суб'єктивні характеристики за допомогою оціночних категорій і понять, що призводить до відсутності об'єктивного розуміння поняття і змісту механізмів реалізації та захисту зазначених інтересів у разі їх порушення. Крім того, спостерігається безпідставне ототожнення хоча й близьких за змістом, проте різних за суб'єктним складом, таких інтересів, як національні, державні, суспільні інтереси чи інтереси територіальної громади та громадські інтереси або інтереси громадянського суспільства.

© Валентин Щербина, Тетяна Боднар, 2026

У зв'язку з цим підкреслюється важливість встановленої Законом України "Про правотворчу діяльність" вимоги не лише відображення в документах юридичного прогнозування публічних інтересів, а й урегулювання їх шляхом правотворчої діяльності.

Обґрунтовано доцільність збереження в оновленому Цивільному кодексі України положення щодо визнання недійсним правочину, який не відповідає інтересам держави і суспільства, а також пропозицію щодо заміни в цьому кодексі конструкції "охоронювані законом інтереси" конструкцією "правомірні інтереси".

Ключові слова: публічні інтереси; національні інтереси; державні інтереси; суспільні інтереси; інтереси громадянського суспільства; інтереси територіальної громади.

Публічні інтереси мають важливе значення в житті будь-якого цивілізованого суспільства, в якому вони мають гармонійно поєднуватися з приватними інтересами, враховувати ці інтереси та оптимально узгоджуватися з ними. Останніми роками приватні та публічні інтереси пропонується застосовувати як критерій розмежування різних галузей права та кодифікації національного законодавства, що є доволі спірним питанням. Значно менше уваги відводиться таким аспектам характеристики публічних інтересів, як їх поняття, зміст, види, механізми здійснення та захисту тощо. Не компенсує достатньою мірою цих прогалин і чинне законодавство, в якому до публічних інтересів віднесено, як правило, інтереси держави і суспільства, а також інтереси територіальних громад.

Водночас спектр публічних інтересів значно ширший, про що свідчить Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони[1] (далі – Угода про асоціацію), в якій названо близько 15 видів інтересів (всього термін "інтерес" вжито в Угоді понад сто разів). Зокрема, в Угоді про асоціацію йдеться про такі види інтересу, як національний, державний, суспільний, громадський, інтереси громадянського суспільства, інтереси територіальних громад, спільний європейський інтерес тощо, зміст яких видається недостатньо дослідженим.

У наукових дослідженнях правових аспектів інтересів, головна увага приділяється переважно характеристиці приватних і публічних інтересів та їх співвідношенню в тих або інших видах суспільних відносин. Зокрема, суспільний (публічний) інтерес досліджував Я. Берназюк, до проблематики публічного інтересу в адміністративному праві зверталися В. Галунько, Б. Мельниченко, О. Миколенко, в цивільному праві – І. Бабецька, І. Берестова, в господарському – К. Апанасенко, О. Вінник, О. Крупчан, В. Щербина та інші науковці. Водночас види публічних інтересів та їх закріплення в законодавстві не набули належного висвітлення в наукових публікаціях.

[1] Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text> (дата звернення 22.12.2025).

Мета статті полягає у з'ясуванні видів публічних інтересів та їх змісту, їх закріплення в господарському законодавстві України та у визначенні шляхів подолання існуючих у ньому прогалин.

Звернення до нормативно-правових актів законодавства України свідчить про те, що публічні інтереси також знаходяться в полі зору національного законодавця, хоча, можливо, й не завжди отримали достатньо повну характеристику у відповідних законах.

Навіть саме по собі ухвалення будь-якого закону, покликаного регулювати *суспільні відносини*, вже, на нашу думку, має кваліфікуватися як реалізація публічного інтересу. Передусім це інтерес держави, яка виконує функції, визначені щодо неї Конституцією України[2].

Так, Закон України "Про національну безпеку України" визначає національні інтереси України як 'життєво важливі інтереси людини, суспільства і держави, реалізація яких забезпечує державний суверенітет України, її прогресивний демократичний розвиток, а також безпечні умови життєдіяльності і добробут її громадян'[3] (п. 10 ч. 1 ст. 1 Закону). Згідно з ч. 3 ст. 3 цього Закону фундаментальними національними інтересами України є:

1) державний суверенітет і територіальна цілісність, демократичний конституційний лад, недопущення втручання у внутрішні справи України;

2) сталий розвиток національної економіки, громадянського суспільства і держави для забезпечення зростання рівня та якості життя населення;

3) інтеграція України в європейський політичний, економічний, безпековий, правовий простір, набуття членства в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору, розвиток рівноправних взаємовигідних відносин з іншими державами;

4) захист державної мови;

5) розвиток культури, охорона культурної спадщини України;

6) відновлення та збереження національної пам'яті Українського народу.

На відміну від наведеного вище конкретизованого переліку національних інтересів, до якого, судячи з фундаментального їх характеру, можуть бути віднесені й інші інтереси, цього не можна сказати щодо поняття державних інтересів, зміст яких і в законодавстві, і в спеціальній літературі або не розкривається, або тлумачиться по-різному.

Тим часом їх чітке розуміння й, відповідно, закріплення в законодавстві є, на нашу думку, важливою умовою для застосування державою механізму реалізації державних інтересів, який би охоплював також способи та засоби їх захисту у разі порушення.

Так, покладаючи на прокуратуру функцію здійснення представництва інтересів держави в суді, ст. 131[1] Конституції України обмежує його виключ-

[2] Конституція України від 28 червня 1996 року <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення 22.12.2025).

[3] Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018 р. № 2469-VIII <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text> (дата звернення 22.12.2025).

pravoua.com.ua

ними випадками і порядком, що визначені законом. Але практика розгляду справ за участю прокурора господарськими судами свідчить про те, що доволі часто прокурори під виглядом захисту інтересів держави звертаються з позовами про захист прав органів місцевого самоврядування та підпорядкованих їм юридичних осіб.

Як один із таких прикладів, можна навести витяг з рішення у справі № 922/3091/19, розглянутій у 2020 р. Господарським судом Харківської області за позовом прокурора:

> У даному разі, звертаючись із даним позовом до суду, прокурором обґрунтовано, що Харківська міська рада представляє інтереси громади міста Харкова, однак у даному випадку вона є відповідачем у справі, оскільки саме вона вчинила дії, які негативно впливають на інтереси громади, що полягають у передачі земельної ділянки комунальної власності у користування без проведення земельних торгів[4].

У чому прокурор і суд убачають інтереси держави, незрозуміло.

Норма ч. 4 ст. 53 Господарського процесуального кодексу України[5], яка покладає на прокурора обов'язок у разі звернення до суду в інтересах держави, в позовній чи іншій заяві обґрунтувати, в чому полягає порушення інтересів держави, необхідність їх захисту, визначені законом підстави для звернення до суду прокурора, а також зазначає орган, уповноважений державою здійснювати відповідні функції у спірних правовідносинах, по суті, визначає прокурора тією особою, на розсуд якої віддане вирішення питання визначення того або іншого інтересу державним.

У зв'язку з цим варто погодитися з пропозицією А. Кубка щодо визначення в законах України, які запроваджують обмежувальні заходи в інтересах держави, на реалізацію або захист яких конкретно державних інтересів ці закони спрямовані. Закон повинен чітко вказувати, у чому полягають інтереси держави, які цим законом передбачається забезпечувати[6].

Невизначеність ознак і змісту державних інтересів знаходить свій вияв і стосовно *суспільних інтересів.* Наприклад, у ч. 3 ст. 89 Конституції України передбачено право Верховної Ради України для проведення розслідування з питань, що становлять суспільний інтерес, утворювати тимчасові слідчі комісії.

Як приклад, можна назвати деякі створені у 2025 р.: Тимчасову слідчу комісію Верховної Ради України з питань розслідування можливих протиправних дій посадових осіб органів державної влади, інших державних органів та суб'єктів господарювання державного сектору економіки, що мог-

[4] Рішення Господарського суду Харківської області від 23 січня 2020 р. у справі № 922/3091/19 <https://reyestr.court.gov.ua/Review/87150539> (дата звернення 22.12.2025).

[5] Господарський процесуальний кодекс України: Закон України від 06.11.1991 № 1798-XII <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-12#Text> (дата звернення 22.12.2025).

[6] А Кубко, 'Державні інтереси в правовій системі України: поняття, ознаки, реалізація' [2020] 1(37) Публічне право 166 https://doi.org/10.37374/2020-37-15.

ли завдати шкоди економічній безпеці України[7], Тимчасову слідчу комісію Верховної Ради України з питань розслідування можливих порушень законодавства України при здійсненні заходів з оборони держави[8], Тимчасову слідчу комісію Верховної Ради України з питань розслідування фактів можливих порушень прав дитини при формуванні та реалізації державної політики у сфері захисту прав дітей, соціальної підтримки сімей з дітьми, розвитку сімейних форм виховання та усиновлення[9]. Безумовно, кожне з питань, щодо яких мають бути проведені розслідування становить суспільний інтерес.

Водночас слід зазначити на непоодиноке застосування в законодавстві поняття "суспільний інтерес" без розкриття його змісту, прикладом чого може слугувати формулювання пп. "в" п. 2 ч. 3 ст. 287 Господарського процесуального кодексу України, згідно з яким не підлягають касаційному оскарженню судові рішення у малозначних справах і справах з ціною позову, що не перевищує п'ятистам розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб, крім випадків, якщо справа становить значний суспільний інтерес.

У зв'язку з цим варто погодитися з думкою А. Монаєнка, який, характеризуючи аналогічну норму Кодексу адміністративного судочинства України[10] (далі – КАС України), зазначає, що таке, зокрема, поняття, як "значний суспільний інтерес", є оціночним і має недостатньо визначений характер і критерії його розуміння для правозастосовної практики судами, оскільки в чинному КАС України не вказано, що слід розуміти під таким поняттям та які існують критерії його визначення. Наявність таких невизначених у законі оціночних питань, зазначає автор, може не лише негативно позначитися на судовій практиці, а й створити в судовій системі додаткові підстави для зловживань при допуску справ для перегляду Верховним Судом у касаційному порядку[11].

Як зазначено в ухвалі Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 5 квітня 2021 р. у справі № 420/8512/20, вжи-

[7] Про утворення Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України з питань розслідування можливих протиправних дій посадових осіб органів державної влади, інших державних органів та суб'єктів господарювання державного сектору економіки, що могли завдати шкоди економічній безпеці України: Постанова Верховної Ради України від 12.03.2025 № 4299-IX <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4299-20#Text> (дата звернення 22.12.2025).

[8] Про утворення Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України з питань розслідування можливих порушень законодавства України при здійсненні заходів з оборони держави: Постанова Верховної Ради України від 27 березня 2025 р. № 4338-IX <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4338-20#Text> (дата звернення 22.12.2025).

[9] Про утворення Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України з питань розслідування фактів можливих порушень прав дитини при формуванні та реалізації державної політики у сфері захисту прав дітей, соціальної підтримки сімей з дітьми, розвитку сімейних форм виховання та усиновлення: Постанова Верховної Ради України від 8 жовтня 2025 р. № 4623-IX <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4623-20#Text> (дата звернення 22.12.2025).

[10] Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 липня 2005 р. № 2747-IV <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text> (дата звернення 22.12.2025).

[11] А Монаєнко, 'Касаційні "фільтри". Деякі питання допуску для перегляду судових рішень ВС' (Юридична Газета, 11 липня 2018) <https://yur-gazeta.com/publications/practice/sudova-praktika/kasaciyni-filtri.html> (дата звернення 22.12.2025).

pravoua.com.ua

те законодавцем словосполучення "значний суспільний інтерес" необхідно розуміти як серйозну, обґрунтовану зацікавленість, яка має неабияке виняткове значення для усього суспільства загалом, певних груп людей, територіальних громад, об'єднань громадян тощо до певної справи в контексті можливого впливу ухваленого в ній судового рішення на права, свободи та інтереси фізичних осіб, права та інтереси юридичних осіб. Це поняття охоплює ті потреби суспільства або окремих його груп, які пов'язані зі збереженням, примноженням, захистом існуючих цінностей девальвація та/або втрата яких мала б значний негативний вплив на розвиток громадянського суспільства. Наявність значного суспільного інтересу може мати місце й тоді, коли предмет спору зачіпає питання загальнодержавного значення, як-от визначення і зміни конституційного ладу в Україні, виборчого процесу (референдуму), обороноздатності держави, її суверенітету, найвищих соціальних цінностей, визначених Конституцією України тощо[12].

Намагання колегії суддів шляхом роз'яснення чинної норми задля умотивування постановленої ухвали зрозуміле, але, по-перше, суд не наділений правом тлумачити норму закону, а по-друге, у наведеному роз'ясненні також вжиті оціночні поняття та категорії, що не відповідає принципу правової визначеності.

Ще більшою правовою невизначеністю характеризується застосування терміна "суспільний інтерес" при визначенні підприємств, що становлять *суспільний інтерес,* сформульоване шляхом простого перерахування окремих видів юридичних осіб, включаючи й ті, які не належать до підприємств у вузькому розумінні.

Відповідно до ст. 1 Закону України "Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні"

> підприємства, що становлять *суспільний інтерес,* – підприємства-емітенти цінних паперів, цінні папери яких допущені до торгів на регульованому ринку капіталу або щодо цінних паперів яких здійснено публічну пропозицію, банки, страховики, недержавні пенсійні фонди, інші фінансові установи (крім інших фінансових установ та недержавних пенсійних фондів, що належать до мікропідприємств та малих підприємств) та підприємства, які відповідно до цього Закону належать до великих підприємств[13].

Як бачимо, про будь-які ознаки суспільного інтересу чи критерії віднесення підприємств до цього переліку в наведеній нормі не йдеться.

Без сумніву, одним із видів публічних інтересів і різновидами суспільного інтересу є *загальносуспільний інтерес,* щодо якого йдеться, зокрема, у

[12] Ухвала Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 5 квітня 2021 р. у справі № 420/8512/20 <https://reyestr.court.gov.ua/Review/96015770> (дата звернення 22.12.2025).

[13] Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні: Закон України від 16.07.1999 № 996-XIV <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-14#Text> (дата звернення 22.12.2025).

Законі України "Про ринок електричної енергії"[14] та в постановах Кабінету Міністрів України "Про затвердження Положення про покладення спеціальних обов'язків на суб'єктів ринку природного газу для забезпечення загальносуспільних інтересів у процесі функціонування ринку природного газу"[15] і "Про затвердження Положення про покладення спеціальних обов'язків на суб'єктів ринку природного газу для забезпечення загальносуспільних інтересів у процесі функціонування ринку природного газу щодо особливостей постачання природного газу виробникам теплової енергії та бюджетним установам"[16], хоча зміст цього інтересу, як і його відмінність від суспільного інтересу, в Законі не розкривається.

Натомість у іншій постанові[17] Кабінет Міністрів розкриває зміст *високого суспільного інтересу* до наборів даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних, вдавшись до таких ознак, як: висока частота запитування таких даних; результати опитування громадської думки; антикорупційний ефект та/або економічний ефект від оприлюднення наборів даних; наявність інших обставин.

У п. "g" ч. 1 ст. 215 Угоди про асоціацію вживається словосполучення "особливий громадський інтерес".

Велика українська енциклопедія визначає громадський інтерес як інтерес будь-якої особи (осіб), пов'язаний із забезпеченням благополуччя, стабільності, безпеки та сталого розвитку суспільства[18].

Водночас при перекладі з української мови на англійську терміни "суспільний інтерес" і "громадський інтерес" позначаються однаково – "public interest"[19]. Тому, очевидно, є всі підстави розглядати ці два види інтересу як загальний (суспільний) і частковий або окремий (громадський), тим більше, що в деяких словниках української мови слова "суспільство" і "громадськість" розглядаються як синоніми.

[14] Про ринок електричної енергії: Закон України від 13.04.2017 № 2019-VIII <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/2019-19#Text> (дата звернення 22.12.2025).

[15] Про затвердження Положення про покладення спеціальних обов'язків на суб'єктів ринку природного газу для забезпечення загальносуспільних інтересів у процесі функціонування ринку природного газу: постанова Кабінету Міністрів України від 6 березня 2022 р. № 222 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/222-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення 22.12.2025).

[16] Про затвердження Положення про покладення спеціальних обов'язків на суб'єктів ринку природного газу для забезпечення загальносуспільних інтересів у процесі функціонування ринку природного газу щодо особливостей постачання природного газу виробникам теплової енергії та бюджетним установам: постанова Кабінету Міністрів України від 19 липня 2022 р. № 812 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/812-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення 22.12.2025).

[17] Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних: постанова Кабінету Міністрів України від 21 жовтня 2015 р. № 835 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/835-2015-%D0%BF#Text> (дата звернення 22.12.2025).

[18] Інтерес громадський (Електронна версія "Великої української енциклопедії") <https://vue.gov.ua/Інтерес_громадський> (дата звернення 22.12.2025).

[19] Public interest (Reverso) <https://context.reverso.net/ переклад/англійська-українська/public+interest?utm_source=copilot.com> (accessed 22.12.2025).

На нашу думку, заслуговує на увагу роз'яснення, що міститься на Національній освітній платформі "Всеосвіта"[20], згідно з яким прикметник "суспільний" утворений від іменника "суспільство" (соціально-економічна формація). Він стосується понять класової диференціації, виробництва, соціальних формацій, суспільного ладу. Наприклад, суспільний: лад, продукт, клас; формація, наука, праця, свідомість, система; становище, виробництво, буття та ін.

Громадський – "не державний", "не службовий", "добровільний", такий, що стосується всього населення або якогось колективу, громади. Наприклад, громадський: обов'язок, осуд, порядок, діяч; організація, робота, справа; завдання, харчування та ін.

Важливим видом інтересів, який все більше має враховуватися державою, стали останнім часом *інтереси громадянського суспільства,* хоча самій проблематиці громадянського суспільства присвячено чимало робіт, починаючи з праць Аристотеля, Цицерона, І. Канта, Ж.-Ж. Руссо, Дж. Локка, Г.-В.-Ф. Гегеля та А. де Токвіля та інших і закінчуючи працями сучасних українських філософів, політологів, юристів, дослідження громадянського суспільства в Україні якими, без сумніву, будуть продовжені.

Оскільки інтереси громадянського суспільства, як і суспільні інтереси не завжди збігаються з інтересами держави, хоча іноді останні й розглядаються окремими дослідниками як одне нерозривне ціле[21], важливо відмежовувати ці три види інтересів.

Відмовившись від такої підстави визнання правочину недійсним, як його невідповідність інтересам держави і суспільства (ч. 2 ст. 228 Цивільного кодексу України[22], далі – ЦК України), проєкт Закону України "Про внесення змін до Цивільного кодексу України у зв'язку із оновленням (рекодифікацією) положень книги першої"[23] натомість пропонує в ст. 228[1] "Недійсність договору, що порушує імперативні норми закону, не узгоджується з доброзвичайністю (boni mores)" нову підставу – неузгодженість з доброзвичайністю, під якою, очевидно, слід розуміти аморальну мету; порушення гідності людини або загальноприйнятих моральних стандартів; явну несправедливість договору або визнання його таким, що ставить одну зі сторін у

[20] Синоніми в текстах офіційно-ділового стилю <https://vseosvita.ua/library/embed/010085i7-9d08.docx.html> (дата звернення 22.12.2025).

[21] В Кучер, Т Курило, 'Порушення інтересів держави та суспільства як підстава недійсності правочину' [2019] 3 Юридичний науковий електронний журнал 68–71; В Кучер, В Парасюк, І Здреник, 'Публічний порядок та інтереси держави і суспільства: категорії приватного та господарського права' [2023] 1 Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична 3–10 https://doi.org/10.32782/2311-8040/2023-1-1.

[22] Цивільний кодекс України: Закон України від 16 січня 2003 р. № 435-IV <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text> (дата звернення 22.12.2025).

[23] Проект Закону про внесення змін до Цивільного кодексу України у зв'язку із оновленням (рекодифікацією) положень книги першої № 14056 від 21.09.2025 <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/57356> (дата звернення 22.12.2025).

надмірно невигідне становище, використовуючи її уразливість та/або залежність.

Отже, замість публічних інтересів (держави і суспільства) критерієм дійсності договору визнається відповідність його приватним інтересам. Видається, що з таким "приватноправовим" підходом до дійсності цивільних договорів можна погодитись лише в разі, якщо йдеться про споживчі договори. Для комерційних договорів з публічним інтересом безумовно важливим є відповідність таких договорів інтересам держави і суспільства. Тому положення ч. 2 ст. 228 чинного ЦК України як норму загального застосування щодо всіх видів договорів доцільно зберегти й у оновленому кодексі.

Визнання територіальних громад самостійними, відокремленими від держави учасниками конституційних, адміністративних, земельних, цивільних та інших відносин зумовлене, зокрема, не лише наявністю в них комунального майна, що є власністю територіальних громад села, селища, міста та об'єднаних територіальних громад, та існуванням органів місцевого самоврядування, а й наявністю в них *місцевих інтересів*, які можуть поєднуватися з державними (ст. 4 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні"[24]), бути складовою частиною спільних інтересів територіальних громад сіл, селищ, міст (ч. 1 ст. 5 Закону), загальноміськими інтересами (ч. 3 ст. 41 Закону) чи інтересами жителів відповідного старостинського округу (ч. 5 ст. 54[1] Закону).

Отже, виходячи з результатів дослідження, вважаємо, що основними видами публічних інтересів, що набули відображення в чинному законодавстві України залежно від *суб'єктів* інтересів є:

– національні інтереси;
– суспільні (громадські) інтереси;
– державні інтереси (серед них – загальнодержавні);
– інтереси громадянського суспільства;
– місцеві інтереси (інтереси територіальних громад).

Залежно від їхнього *змісту* зазначені інтереси можна поділяти на:

– економічні інтереси (зокрема загальні економічні інтереси);
– комерційні інтереси;
– фінансові інтереси;
– соціальні інтереси;
– екологічні інтереси.

За *значущістю* інтересів може йтися про:

– суттєві інтереси;
– високі суспільні інтереси

За *способом взаємодії* носіїв інтересів:

– спільні інтереси (в т. ч. спільний європейський інтерес);

[24] Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення 22.12.2025).

pravoua.com.ua

– взаємні інтереси.

Наведена класифікація інтересів стосується найбільш поширених інтересів. Не виключаємо, що вона може бути доповнена чи уточнена за рахунок інших видів публічних інтересів (наприклад інтереси Українського народу, названі в ч. 1 ст. 19 Закону України "Про Кабінет Міністрів України"[25]), зокрема, й шляхом віднесення до них тих або інших видів інтересів, приватний чи публічний характер яких сьогодні є дискусійним.

Взяти, наприклад, інтереси суб'єктів ветеранського підприємництва.

Частина 1 ст. 14 Закону України "Про ветеранське підприємництво"[26], який спрямований, зокрема, на забезпечення державної підтримки учасників бойових дій шляхом створення виключних економічних прав і умов для ветеранського підприємництва, встановлює, що держава гарантує дотримання і захист майнових та інших прав і законних інтересів суб'єктів ветеранського підприємництва, а ч. 1 ст. 20 цього Закону передбачає, що держава забезпечує, а також захист прав, інтересів і майна суб'єктів ветеранського підприємництва та їхніх іноземних партнерів у процесі здійснення міжнародного економічного співробітництва.

Постає питання, до яких інтересів – публічних чи приватних – належать інтереси суб'єктів ветеранського підприємництва, кількість яких сьогодні незначна, проте з плином часу і розвитком ветеранського підприємництва, без сумніву, зростатиме. Те саме можна сказати й про інтереси фізичних осіб – підприємців. Кожен із них має свій приватний інтерес, проте, як справедливо зазначається, у своїй сумі приватні інтереси становлять уже публічний інтерес. Так само, як і інтереси суб'єктів ветеранського підприємництва, їхні інтереси за своїм змістом є економічними, комерційними, а за характером – спільними для цієї групи населення.

Вважаємо, що відповіді на ці питання можуть дати результати подальших теоретичних досліджень та їх закріплення в законодавстві. Насамкінець, розглянемо ще одну проблему, яка хоча й не має безпосереднього відношення до публічних інтересів, однак її розв'язання може мати значення для їх характеристики. Йдеться про визначення інтересів як таких, що охороняються законом.

У нормативно-правових актах національного законодавства характеру кліше набуло, на нашу думку, словосполучення "права та охоронювані законом інтереси", яке навіть у Рішенні Конституційного Суду України від 01.12.2004 р. № 18-рп/2004 (справа про охоронюваний законом інтерес)[27], у разі якщо йдеться про захист інтересу, вживається як єдина правова кон-

[25] Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 № 794-VII <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text> (дата звернення 22.12.2025).

[26] Про ветеранське підприємництво: Закон України від 31.07.2025 № 4563-IX <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4563-20#Text> (дата звернення 22.12.2025).

[27] Рішення Конституційного Суду України від 1 грудня 2004 р. № 18-рп/2004 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v018p710-04#Text> (дата звернення 22.12.2025).

струкція, хоча КСУ й констатував, що охоронювані законом інтереси є самостійним об'єктом судового захисту та інших засобів правової охорони (пп. 3.6 Рішення).

На відміну від чинного ЦК України проєкт змін до Книги першої ЦК України[28] уточнює назву інтересів шляхом доповнення її в назві глави 3 та низці її статей (статті 15–18[1], 19, 21–23) ознакою "охоронювані законом". Подібна конструкція вживається також у окремих чинних нормативно-правових актах, зокрема в процесуальному законодавстві, яким керуватиметься особа, чиї інтереси порушені, у разі звернення за їх захистом до суду. Водночас у всіх цих актах (як матеріального, так і процесуального законодавства) неможливо знайти вказівку на конкретний інтерес і його зміст та зазначення на те, яким законом і яким чином він охороняється.

Виходячи з того, що, по-перше, як зазначалося, жоден закон не визначає конкретні інтереси, які ним охороняються й захищаються; по-друге, закон може бути неправовим, тоді інтерес не повинен ні охоронятися, ні захищатися; по-третє, охоронюваний законом інтерес, у разі якщо йдеться про приватні інтереси, не повинен суперечити загальним засадам цивільного (приватного) права, вважаємо за доцільне, щонайменше в оновленому ЦК України, замінити ознаку інтересу "охоронюваний законом" або "законний" ознакою "правомірний".

У зв'язку з цим варто звернутися до порівняльної таблиці змін і доповнень до Книги п'ятої ЦК України[29], в якій неодноразово вживається термін "правомірний інтерес" (статті 509[1], 611[1], 1158, 1158[1], 1158[2], 1158[3], 1160, 1160[1], 1160[2], 1166 тощо).

Тому, попри певну правову невизначеність терміна "правомірний" (тобто такий, що не суперечить праву, відповідає йому), він, на нашу думку, є більш вдалим для застосування в приватних відносинах, правове регулювання яких здійснюється не лише нормами законодавства, а й іншими джерелами приватного права, тим більше – для правової системи держави, Конституція якої проголошує принцип верховенства права.

Чи є ознака правомірності іманентною стосовно публічних інтересів?

Вважаємо, що публічним інтересам внутрішньо властива така ознака, як правомірність, проте в разі конкуренції різних видів інтересів, наприклад, з одного боку, держави, з іншого – територіальної громади, реалізовуватися і захищатися має саме правомірний інтерес, оскільки, на нашу думку, існування двох правомірних, але протилежних інтересів, видається неможливим.

pravoua.com.ua

[28] Проект Закону … № 14056 від 21.09.2025 (н 23).
[29] Порівняльна таблиця змін і доповнень до Книги п'ятої ЦК України <https://www.rada.gov.ua/files/knyga5.pdf> (дата звернення 24.11.2025).

Висновки. Проведене дослідження засвідчило, що лише в поодиноких нормативно-правових актах господарського законодавства розкривається зміст того чи іншого публічного інтересу.

Відсутність подібних норм у абсолютній більшості законів на практиці породжує звернення, замість легальних, до доктринальних дефініцій окремих видів публічних інтересів та їх суб'єктивні характеристики за допомогою оціночних категорій і понять, що, зрештою, призводить до відсутності об'єктивного розуміння поняття та змісту механізмів реалізації та захисту зазначених правомірних інтересів у разі їх порушення.

Крім того, спостерігається безпідставне ототожнення хоча й близьких за змістом, проте різних за суб'єктним складом таких інтересів, як національні, державні, суспільні інтереси чи інтереси територіальної громади та громадські інтереси або інтереси громадянського суспільства.

У зв'язку з цим важливого значення набуває встановлена Законом України "Про правотворчу діяльність"[30] вимога не лише відображення у документах юридичного прогнозування публічних інтересів, а й урегулювання їх шляхом правотворчої діяльності (ч. 3 ст. 22 Закону).

Вважаємо, що вирішення цих проблем наблизить господарське законодавство до права Європейського Союзу, що не лише позитивно вплине на правозастосовну діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування, судових органів та органів прокуратури, на діяльність суб'єктів господарювання, а й сприятиме реалізації Угоди про асоціацію.

REFERENCES

Bibliography

Journal articles

1. Kubko A, 'Derzhavni interesy v pravovii systemi Ukrainy: poniattia, oznaky, realizatsiia' [2020] 1(37) Publichne pravo 166 https://doi.org/10.37374/2020-37-15 (in Ukrainian).
2. Kucher V, Kurylo T, 'Porushennia interesiv derzhavy ta suspilstva yak pidstava nediisnosti pravochynu' [2019] 3 Yurydychnyi naukovyi elektronnyi zhurnal 68–71 (in Ukrainian).
3. Kucher V, Parasiuk V, Zdrenyk I, 'Publichnyi poriadok ta interesy derzhavy i suspilstva: katehorii pryvatnoho ta hospodarskoho prava' [2023] 1 Naukovyi visnyk Lvivskoho derzhavnoho universytetu vnutrishnikh sprav. Seriia yurydychna 3–10 https://doi.org/10.32782/2311-8040/2023-1-1 (in Ukrainian).

Newspaper articles

4. Monaienko A, 'Kasatsiini "filtry". Deiaki pytannia dopusku dlia perehliadu sudovykh rishen VS' (Iurydychna Hazeta, 11 lypnia 2018) <https://yur-gazeta.com/publications/practice/sudova-praktika/kasaciyni-filtri.html> (accessed 22.12.2025) (in Ukrainian).

Dictionaries and encyclopedias

5. Public interest (Reverso) <https://context.reverso.net/переклад/англійська-українська/public+interest?utm_source=copilot.com> (accessed 22.12.2025).

[30] Про правотворчу діяльність: Закон України від 24.08.2023 № 3354-IX <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3354-20#Text> (дата звернення 22.12.2025).

6. Interes hromadskyi (Elektronna versiia "Velykoi ukrainskoi entsyklopedii") <https://vue.gov.ua/Interes_hromadskyi> (accessed 22.12.2025) (in Ukrainian).

Websites

7. Synonimy v tekstakh ofitsiino-dilovoho styliu <https://vseosvita.ua/library/embed/010085i7-9d08.docx.html> (accessed 22.12.2025) (in Ukrainian).

Valentyn Shcherbyna
Tetjana Bodnar

TYPES OF PUBLIC INTERESTS AND THEIR STRENGTHENING IN THE LEGISLATION OF UKRAINE

Abstract. Types of public relations are studied taking into account the provisions of the Association Agreement between Ukraine, on the one hand, and the European Union, the European Atomic Energy Community and their Member States, on the other hand, and the provisions of national legislation.

The norms of laws that refer to individual types of interests are analyzed and the presence of generally evaluative concepts and categories characterized by insufficient legal certainty is noted.

The author's classification of public interests is proposed depending on their subject composition, content, significance and the method of interaction of interest holders.

It is noted that the absence of norms in most regulatory legal acts of economic legislation that would reveal the content of a specific public interest in practice gives rise to an appeal, instead of legal ones, to doctrinal definitions of individual types of public interests and their subjective characteristics using evaluative categories and concepts, which leads to a lack of objective understanding of the concept and content of the mechanisms for implementing and protecting these interests in the event of their violation. In addition, there is an unfounded identification of interests that are similar in content but different in subject composition, such as national, state, public interests or interests of the territorial community and public interests or interests of civil society.

In this regard, the importance of the requirement established by the Law of Ukraine "On Law-Making Activity" not only to reflect in documents the legal forecasting of public interests, but also to regulate them through law-making activity is emphasized.

The expediency of preserving in the updated Civil Code of Ukraine the provision on the invalidation of a transaction that does not meet the interests of the state and society, as well as the proposal to replace in this code the construction "interests protected by law" with the construction "legitimate interests".

Keywords: public interests; national interests; state interests; public interests; interests of civil society; interests of the territorial community.