

УДК 347.43

DOI <https://doi.org/10.32840/pdu.2021.1.14>

**Г. Л. Карпушин**

аспірант кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права  
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

## **ЗБІР ЗА МІСЦЯ ДЛЯ ПАРКУВАННЯ ТРАНСПОРТНИХ ЗАСОБІВ: АНАЛІЗ ПРАВОВОЇ ПРИРОДИ**

Нині з'ясування сутності збору за місця для паркування транспортних засобів не належить до пріоритетних напрямів наукового пошуку вітчизняних правознавців. Залишення зазначеного питання без належного доктринального супроводу, помилкове розуміння правової природи аналізованого фіскального інструментарію ускладнює його ефективне використання. Аргументовано, що до важливіших факторів, формуючих правову природу зазначеного збору, належать його місцевий та майновий характер, а також встановлення специфічного платника податкового платежу (юридичних осіб).

Віднесення збору за місця для паркування транспортних засобів до місцевих податкових платежів ґрунтується на: 1) позиції законотворця, адже його включено до цієї групи податкових платежів; 2) рівні органу, якому чинним законодавством надані повноваження щодо прийняття рішення про справляння податкового платежу на конкретній території. Саме місцеві ради вирішують питання про встановлення наведеного збору; 3) форматі території, на якій передбачено справляння збору (територіальна громада); 4) різновиді бюджету, в який надходить податковий платіж (він є закріпленим обов'язковим платежем, що зараховується виключно до відповідних бюджетів місцевого самоврядування); 5) рівні органу, який здійснює конкретизацію правового механізму збору (зокрема, ставка та порядок сплати збору до бюджету встановлюються відповідною сільською, селищною, міською радою або радою об'єднаних територіальних громад); 6) рівні органу, який приймає «допоміжні» та «дотичні» у контексті аналізованого податкового платежу рішення. Так, віднесенню особи до платника збору чи визначенню земельної ділянки як об'єкта збору передують рішення місцевої ради, відповідно, про уповноваження таких осіб організувати та провадити діяльність із забезпечення паркування транспортних засобів, про затвердження переліку спеціальних земельних ділянок, відведених для організації та провадження діяльності із забезпечення паркування транспортних засобів; 7) європейській традиції, згідно з якою оподаткування паркування транспортних засобів (за всього різноманіття) здійснюється за допомогою саме місцевих податків і зборів.

Інший аспект сутнісної характеристики збору за місця для паркування транспортних засобів стосується його належності до майнових податкових платежів. До такого висновку нас спонукають як законодавче визначення зони фіскального докладання зусиль (місця для паркування транспортних засобів), так і результати аналізу предмета та об'єкта оподаткування. Констатується, що у разі формування правового механізму збору законодавець реалізує підхід, притаманний для класичних майнових податків (виходить з передбачуваного середнього доходу, без прив'язки до розміру коштів, що надійшли від підприємницької діяльності).

**Ключові слова:** місцеві податкові платежі, майнові збори, податкові платежі з юридичних осіб, правова природа, збір за місця для паркування транспортних засобів.

**Постановка проблеми.** Останніми роками місцева податкова система України перебуває у стані перманентної трансформації, вітчизняний законотворець шукає оптимальних рішень у побудові сучасної моделі місцевого оподаткування, її законодавчого забезпечення.

Натомість реалізовані підходи не завжди є послідовними та виправданими. Наведене повною мірою стосується і правового регулювання справляння збору за місця для паркування транспортних засобів. Зазначений податковий платіж став уже звичним для органів місцевого самоврядування, платників і контролюючих органів. Проте його законодавчу регламентацію

та правозастосування супроводжує низка проблемних моментів. Невирішеним залишається навіть питання щодо правової природи такого обов'язкового платежу, визначення його місця в податковій системі України. Відповідно, вибрані варіанти використання фіскального інструментарію не завжди корелюють сутності зазначеного податкового платежу, ускладнюють досягнення потенційно можливих суспільно корисних результатів.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідження податково-правового механізму збору за місця для паркування транспортних засобів зазвичай мають поверховий характер. Таке ставлення до вивчення зазначеного сегменту вітчизняного оподаткування викликане його відносною новизною, адже справляння цього збору в нашій державі було запроваджене тільки з прийняттям Податкового кодексу України (з 1 січня 2011 року), його допоміжним характером у контексті дохідних джерел місцевого рівня. Ще меншою мірою вітчизняні науковці (як правознавці, економісти, так і фахівці з державного управління) концентрують увагу на з'ясуванні сутності збору за місця для паркування транспортних засобів, вивчення його правової природи не належить до пріоритетних напрямів наукового пошуку вітчизняних правознавців. Вчені, які тією чи іншою мірою аналізували наведене питання (І.І. Бабін, О.В. Костяна, А.М. Котенко, С.О. Магопець, В.І. Скоробагач, Л.В. Товкун, В.В. Шалімов, В.В. Ясько), зазвичай торкалися його побіжно, поряд із вирішенням основних завдань своїх досліджень. Відповідно, можна констатувати, що натеper у фінансово-правовій доктрині України фактично відсутні ґрунтовні спеціалізовані дослідження сутності наведеного місцевого податкового платежу.

**Метою статті** є аналіз правової природи збору за місця для транспортних засобів та визначення на його основі перспектив вирішення наявних проблемних моментів у правовому регулюванні зазначеного збору.

**Виклад основного матеріалу.** Як будь-яка новація, впровадження збору за місця транспортних засобів насамперед потребує вирішення загальних, прин-

ципових, сутнісних завдань. До одного з таких завдань належить визначення правової природи зазначеного збору. У наведеному контексті спочатку звернемо увагу на його сутнісну характеристику як місцевого і реального податкового платежу.

Варто зауважити, що нині практично не викликає дискусії віднесення збору за місця для паркування транспортних засобів до місцевих податкових платежів. Зазначена позиція науковців і практиків виправдана кількома підставами. Пануючим фактором, що впливає на формування зазначеної точки зору, є підхід, що реалізований вітчизняним законодавцем. Так, згідно з підпунктом 10.2.1 пункту 10.2 статті 10 Податкового кодексу України [1], збір за місця для паркування транспортних засобів включено до групи місцевих податкових платежів. Водночас необхідно зазначити, що віднесення аналізованого збору до місцевої податкової системи можна вважати цілком виправданим, виходячи і з інших факторів.

По-перше, слід враховувати рівень органу, якому чинним законодавством надані повноваження щодо прийняття рішення про справляння податкового платежу на конкретній території. У нашому випадку варто звернутися до пункту 10.3 статті 10 ПК України [1]. Він закріплює, що саме місцеві ради вирішують питання про встановлення наведеного збору (про «надання йому життя»). Натомість, зважаючи на тотальну автомобілізацію сучасного життя та на тенденцію до укрупнення територіальних громад, із завершенням адміністративної реформи набуває актуалізації питання про відхід від такої практики. Вважаємо, що доцільно включити збір за місця для паркування транспортних засобів до переліку податкових платежів, наведеному у пункті 10.2<sup>1</sup> статті 10 ПК України [1], як таких, що обов'язково устанавлюються місцевими радами (знижуючи таким чином і рівень «довільності» місцевої влади у прийнятті рішень у сфері оподаткування).

По-друге, варто виходити із периметра (формату) території, на якій передбачено справляння податкового платежу. Стосовно збору за місця для паркування транспортних засобів – це конкретна територіальна громада.

По-третє, необхідно враховувати різновид бюджету, в який надходить податковий платіж. Збір за місця для паркування транспортних засобів є закріпленим обов'язковим платежем. Згідно з пунктом 20<sup>1</sup> частини 1 статті 64 Бюджетного кодексу України [2], він зараховується виключно до відповідних бюджетів місцевого самоврядування.

По-четверте, потрібно зважати на рівень органу, який здійснює конкретизацію правового механізму збору (наприклад, підпункт 268<sup>1</sup>.4.1 пункту 268<sup>1</sup>.4 статті 268<sup>1</sup> ПК України [1] визначає, що ставка та порядок сплати збору до бюджету встановлюються відповідною сільською, селищною, міською радою або радою об'єднаних територіальних громад).

По-п'яте, належить мати на увазі рівень органу, який приймає «допоміжні» та «дотичні» у контексті аналізованого податкового платежу рішення. Так, віднесенню конкретної особи до платника збору чи визначенню земельної ділянки як об'єкта збору передують рішення місцевої ради, відповідно, про уповноваження таких осіб організувати та провадити діяльність із забезпечення паркування транспортних засобів, про затвердження переліку спеціальних земельних ділянок, відведених для організації та провадження діяльності із забезпечення паркування транспортних засобів.

По-шосте, Україна повинна рухатись у руслі сталих європейських (та і світових) традицій, відповідно до яких оподаткування паркування транспортних засобів (за всього його різноманіття) здійснюється за допомогою саме місцевих податків і зборів.

Інший важливий аспект змістової характеристики аналізованого збору передбачає з'ясування його приналежності до майнових (реальних) податкових платежів. У наведеному контексті варто передусім зауважити, що така властивість збору за місця для паркування транспортних засобів залишається нерозкритою як у дослідженнях фахівців-економістів, так і в роботах правознавців. Зазвичай, окреслюючи периметр оподаткування майна, науковці стверджують, що нині воно представлено податком на землю, податком

на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, та транспортним податком [3, с. 149; 4, с. 68; 5, с. 78]. Подібної позиції дотримуються й деякі інші вчені, натомість, вони базують своє бачення кола майнових податків на позиції законодавця, посилаючись у цьому контексті на ст. 265 ПК України [6, с. 159], а також, посилаючись на чинне податкове законодавство, визначають склад податку на майно, оперуючи категорією «плата за землю» замість «податку на землю» [7, с. 3; 8, с. 194]. Вочевидь, у цьому разі ми маємо справу з певним стереотипом, науковці рухаються за інерцією, не звертаючи увагу на зміни, що відбулися в податковому законодавстві з прийняттям Податкового кодексу України, і у характеристиці збору за місця для паркування транспортних засобів обмежуються віднесенням його тільки до місцевих платежів [9, с. 291–292; 10, с. 710–711; 11, с. 88], до місцевих зборів [11, с. 93; 12, с. 11; 13, с. 13; 14, с. 192], не поглиблюючи пошук за рахунок інших класифікаційних критеріїв. Про поверховий характер наукового аналізу свідчить плутанина, якої дослідники припускаються навіть у назві платежу [9, с. 291, 293] – поряд з його легальною назвою використовується така конструкція, як «збір на місце для паркування транспортних засобів».

Не згадується збір за місця для паркування транспортних засобів і у контексті оцінки кількісно-якісної структури майнових податків у національних податкових системах країн ЄС та України [15, с. 109], під час аналізу оподаткування майна в країнах ЄС та Україні [16, с. 111]. Проте якщо стосовно Європейського Союзу такий підхід є цілком виправданим, то стосовно нашої держави – хибним. Вітчизняні новації законодавчої регламентації справляння збору за місця для паркування транспортних засобів розходяться з традиційними підходами, реалізованими в оподаткуванні паркування автотранспорту в ЄС. Не поринаючи у дискусію щодо їх доцільності, зауважимо, що ці відмінності мають принциповий характер. На користь наведеної тези звернемося спочатку до назви розділу XII ПК України – «Податок на майно». Зрозуміло, що законотворець таким чином

суттєво звужує «кордони» забезпечувального впливу цього нормативного утворення. Але нас цікавить інший аспект. Можливо, не випадково в назві розділу міститься категорія «майно», зрештою два з чотирьох місцевих платежів вважаються майновими. Своєю чергою назва статті 268<sup>1</sup> ПК України вже визначає зону фіскального прикладання зусиль – місця для паркування транспортних засобів. Тобто предметом оподаткування є майно – земля, земельна ділянка (чи не старший з наявних предметів оподаткування). Відповідно, об'єктом збору є земельні ділянки державної або комунальної форми власності, які згідно з рішенням місцевої ради спеціально відведені для забезпечення паркування транспортних засобів [13, с. 13]. Водночас вітчизняний законотворець у формуванні правового механізму збору виходить з передбачуваного середнього доходу, без прив'язки до розміру коштів, що надійшли від підприємницької діяльності. Саме такий підхід притаманний для класичних майнових податків.

Деталізуючи визначення збору за місця для паркування транспортних засобів як майнового, варто звернутися до висновку І.Є. Криницького, який за наслідками аналізу структури майнових податків виокремлює «податки на майно» та «податки на зміну майнового стану», які являють собою окремі класифікаційні групи майнових податків [16, с. 15]. Податкові відносини у разі володіння й користування майном містять як динамічний складник («рух» речей від одного власника до іншого), так і статичний складник (що визначає сутність терміна «оподаткування майна») [17, с. 8]. Саме до останньої групи, до податкових платежів на майно, на нашу думку, належить збір за місця для паркування транспортних засобів, адже він пов'язаний виключно з володінням майном, а не з його передачею (відчуженням).

Розкриваючи правову природу збору на місця для паркування транспортних засобів як категорії, що має комплексний характер, як інтегративного утворення, не можна оминати увагою ще кілька аспектів. Так, слід зауважити, що у контексті платника збору він не є універсальним

платежем. Вітчизняний законодавець встановлює специфічного платника збору – суб'єкта, що здійснює підприємницьку діяльність, а саме: юридичних осіб (їх відділення, представництва), а також осіб, прирівняних до юридичних осіб у правовому статусі (фізичних осіб-підприємців). При цьому як фінансово-доктринальні напрацювання, так і категоричний припис Податкового кодексу України практично виключають спори стосовно зазначеного основного елементу податково-правового механізму. Водночас до ракурсу, що також не можна віднести до дискусійного, варто віднести визначення аналізованого збору як прямого податкового платежу. Збір за місця для паркування транспортних засобів належить до прибутково-майнових податкових платежів. Жодні підстави для іншого рішення, на наш погляд, відсутні. Напроти, використання законодавцем у назві зазначеного платежу терміна «збір» навряд чи є вдалим. Такий підхід суперечить законодавчому визначенню збору як обов'язкового платежу до відповідного бюджету або на єдиний рахунок, що справляється з платників зборів, з умовою отримання ними спеціальної вигоди, у тому числі внаслідок вчинення на користь таких осіб державними органами, органами місцевого самоврядування, іншими уповноваженими органами та особами юридично значимих дій (пункт 6.2 статті 6 ПК України) [1]. Вважаємо, що збір за місця для паркування транспортних засобів варто характеризувати як обов'язковий, нецільовий, безоплатний, безповоротний грошовий платіж до відповідного бюджету, що справляється згідно з Податковим кодексом України та має безумовний характер. Відповідно, щодо нього більш справедливо вживати термін «податок».

**Висновки і пропозиції.** Правову природу збору за місця для паркування транспортних засобів доцільно розкривати через його характеристику як місцевого, реального (на майно), прямого податку із суб'єктів господарювання (юридичних осіб та осіб, прирівняних до них за правовим статусом), що організують та провадять діяльність із забезпечення паркування транспортних засобів на майданчиках для



платного паркування та спеціально відведених автостоянках. Саме таке розуміння властивостей зазначеного податкового платежу дозволить забезпечити ефективну реалізацію його функцій, здійснити адекватну законодавчу регламентацію. Так, задля легального визначення зазначеного обов'язкового платежу як податку необхідно здійснити відповідну корекцію окремих статей Податкового кодексу України (зокрема, статей 10 та 268<sup>1</sup>).

**Список використаної літератури:**

1. *Голос України* від 4 грудня 2010 р. № 229/229 – 230.
2. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2010. № 50–51. Ст. 572.
3. Нестеренко А.С. Майновий податок – транспортний податок як основа функціонування місцевих бюджетів в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2015. № 5. С. 149–151.
4. Раделицький Ю.О., Галамай Р.Я., Симанич Н.Б. Імплементация досвіду ефективного адміністрування майнових податків розвинених країн у вітчизняну практику. *Економіка та держава*. 2019. № 1. С. 68–72.
5. Нестеренко А.С. Майновий податок – податок на нерухомість як основа функціонування місцевих бюджетів в Україні. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2015. № 17. Том. 1. С. 78–82.
6. Діденко Л.В. Роль майнових податків з фізичних осіб у формуванні місцевих бюджетів. *Збірник наукових праць Університету державної фіскальної служби України* : електронне наукове видання. № 2. С. 157–166. URL: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/Znprnudps/index.html>. 2017.
7. Кригіна Д.Г. Правове регулювання податків на майно в Україні : дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.07. Харків, 2018. 183 с.
8. Сорока Р.С., Пилипенко С.М. Місце майнових податків у формуванні доходів місцевих бюджетів України. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія економічна*. 2018. № 2. С. 192–202.
9. Шалімов В.В., Магопець С.О. Збір за місце для паркування транспортних засобів у системі місцевих податків і зборів України. *Наукові праці Кіровоградського національного технічного університету. Економічні науки*. 2014. Вип. 26. С. 291–299.
10. Костяна О.В., Ясько В.В. Особливості справляння збору за місце для паркування транспортних засобів на прикладі міста Чугуєва. *Глобальні та національні проблеми економіки* : електронне наукове фахове видання. 2017. Вип. 16. С. 710–714.
11. Товкун Л.В. Місцеві податки та збори як складники податкової системи України: їх особливості та розвиток. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2015. Вип. 29. С. 85–96.
12. Скоробагач В.І. Правове регулювання місцевих податків та зборів : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2015. 20 с.
13. Бабін І.І. Правова природа збору за місце для паркування транспортних засобів. *Збірник тез III Міжнародної науково-практичної конференції «Наукові пошуки у III тисячолітті: соціальний, правовий, економічний та гуманітарний виміри»*. Кропивницький : ПВНЗ КІДМУ, 2018. С. 12–14.
14. Велика українська юридична енциклопедія: у 20 т. Т. 6: Фінансове право. / Редкол.: М.П. Кучерявенко (голова) та ін. Харків : Право, 2020. 616 с.
15. Педь І.В., Лисенков Ю.М., Мельник О.Я. Оподаткування майна в Україні та країнах Європейського Союзу: порівняльний аналіз. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2012. № 4. С. 107–113.
16. Криницький І.Є. Правове регулювання оподаткування майна : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2001. 173 с.
17. Рябуш Л.А. Правове регулювання оподаткування доходу, отриманого з продажу (обміну) об'єктів нерухомого та рухомого майна : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь, 2015. 19 с.

---

**Karpushyn H. Vehicle parking fee: analysis of legal nature**

Currently, clarifying the essence of the fee for parking spaces for vehicles is not one of the priority areas of scientific research of domestic jurists. Leaving the outlined issue without proper doctrinal support, misunderstanding the legal nature of the analyzed fiscal tools complicates its effective use. It is argued that the most important factors forming the threefold legal nature of the outlined fee include its local and property nature, as well as the establishment of a specific taxpayer (legal entities).

Attribution of the fee for parking spaces for vehicles to local tax payments is based on: 1) the position of the legislator, because it is included in this group of tax payments; 2) levels of the body to which the current legislation gives the authority to make a decision on making a tax payment in a particular area. It is the local councils that decide on the establishment of this fee; 3) the format of the territory on which the collection is provided (territorial community); 4) the type of budget in which the tax payment is received (it is a fixed mandatory payment, which is credited exclusively to the relevant local government budgets); 5) the levels of the body that specifies the legal mechanism of the fee (in particular, the rate and procedure for payment of the fee to the budget are set by the relevant village, town, city council or council of amalgamated territorial communities); 6) levels of the body that makes "auxiliary" and "relevant" decisions in the context of the analyzed tax payment. Thus, the assignment of a person as the taxpayer or the definition of land as the object of collection is preceded by the decision of the local council, respectively, on the authorization of such persons to organize and conduct parking activities to ensure parking of vehicles; 7) European tradition, according to which the taxation of parking of vehicles (for all its variety) is carried out with the help of local taxes and fees.

Another aspect of the essential characteristics of the fee for parking spaces for vehicles relates to its belonging to the property tax payments. This conclusion is prompted by both the legislative definition of the fiscal effort zone (parking space for vehicles) and the results of the analysis of the subject and object of taxation. It is stated that in forming the legal mechanism of collection, the legislator implements the approach inherent in the classic property taxes (based on the estimated average income, without reference to the amount of funds received from business activities).

**Key words:** local tax payments, property fees, tax payments from legal entities, legal nature, fee for parking spaces for vehicles.