МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ДЕРЖАВНИЙ ВИЩИЙ НАВЧАЛЬНИЙ ЗАКЛАД
«УЖГОРОДСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ»
ЮРИДИЧНИЙ ФАКУЛЬТЕТ

# НАУКОВИЙ ВІСНИК УЖГОРОДСЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ

Серія

## ПРАВО

Випуск 84

*— Частина 2 —*

Ужгород, 2024

*Журнал включенно до категорії «Б» щодо видань, в яких можуть публікуватися результати дисертаційних робіт на здобуття наукових ступенів доктора і кандидата наук*
*(Наказ МОН України від 26.11.2020 № 1471 Про затвердження рішень Атестаційної колегії Міністерства від 26 листопада 2020 року та внесення змін до наказів Міністерства освіти і науки України від 2 липня 2020 року № 886, від 24 вересня 2020 року № 1188).*

***Науковий вісник включено до міжнародної наукометричної бази Index Copernicus International (Республіка Польща)***

**ГОЛОВНИЙ РЕДАКТОР:**

***Бисага Юрій Михайлович*** – доктор юридичних наук, професор, Заслужений юрист України, завідувач кафедри конституційного права та порівняльного правознавства юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський національний університет».

**ЗАСТУПНИКИ ГОЛОВНОГО РЕДАКТОРА:**

***Бєлов Дмитро Миколайович*** – доктор юридичних наук, професор, Заслужений юрист України, професор кафедри конституційного права та порівняльного правознавства юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський національний університет»;
***Заборовський Віктор Вікторович*** – доктор юридичних наук, професор, професор кафедри цивільного права та процесу, директор НДІ теорії та практики правосуддя юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський національний університет;

**ЧЛЕНИ РЕДКОЛЕГІЇ:**

***Бєлова Мирослава Володимирівна*** – доктор юридичних наук, доцент кафедри конституційного права та порівняльного правознавства юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський національний університет»;
***Берч Вероніка Вікторівна*** – кандидат юридичних наук, доцент кафедри конституційного права та порівняльного правознавства юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський національний університет»;
***Бисага Юрій Юрійович*** – кандидат юридичних наук, доцент кафедри правових дисциплін Карпатського університету ім. Августина Волошина;
***Брочкова Катаріна*** – доктор хабілітований, кандидат юридичних наук, доктор філософії (Словацька республіка);
***Булеца Сібілла Богданівна*** – доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри цивільного права та процесу юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський національний університет»;
***Гарагонич Олександр Васильович*** – доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри господарського права та господарського процесу Інституту права Київського національного університету імені Тараса Шевченка;
***Гомонай Василь Васильович*** – доктор юридичних наук, доцент, доцент кафедри конституційного права та порівняльного правознавства юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський національний університет»;
***Греца Ярослав Васильович*** – доктор юридичних наук, доцент, доцент кафедри господарського права юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський національний університет»;
***Дешко Людмила Миколаївна*** – доктор юридичних наук, професор, професор кафедри конституційного права Інституту права Київського національного університету імені Тараса Шевченка;
***Жежихова Мартина*** – кандидат юридичних наук, доцент Університету імені П.Й.Шафарика (м. Кошице, Словацька Республіка);
***Ковач Юліус*** – доктор юридичних наук, професор, проректор Панєвропської високої школи (м. Братіслава, Словацька Республіка);
***Кучарик Рудольф*** – доктор філософії (Словацька Республіка);
***Лазур Ярослав Володимирович*** – доктор юридичних наук, професор, декан юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський національний університет»;
***Манзюк Василь Васильович*** – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри господарського права юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський національний університет»;
***Менджул Марія Василівна*** – доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри цивільного права та процесу юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський національний університет»;
***Мраз Станіслав*** – доктор юридичних наук, професор, ректор Університету Данубіус (м. Сладковічево, Словацька Республіка);
***Ондрова Юлія*** – кандидат юридичних наук, доцент Університету імені П.Й. Шафарика (м. Кошице, Словацька Республіка);
***Палінчак Микола Михайлович*** – доктор політичних наук, професор, декан факультету міжнародних економічних відносин ДВНЗ «Ужгородський національний університет»;
***Рогач Іван*** – кандидат юридичних наук, доцент, юридичний факультет Університету Данубіус (м. Сладковічево, Словацька Республіка);
***Рогач Олександр Янович*** – доктор юридичних наук, професор, проректор з науково-педагогічної роботи ДВНЗ «Ужгородський національний університет»;
***Фрідманський Роман Михайлович*** – кандидат юридичних наук, професор кафедри конституційного права та порівняльного правознавства юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський національний університет»;
***Чечерський Віктор Іванович*** – доктор юридичних наук, офіс Генерального прокурора.

**Рекомендовано до друку та поширення через мережу Internet**
**Вченою радою Державного вищого навчального закладу**
**«Ужгородський національний університет», протокол № 09 від 30.08.2024 р.**

Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації серія КВ № 21500-11300Р,
видане Державною реєстраційною службою України 24.11.2014 р. Офіційний сайт видання: ***https://visnyk-juris-uzhnu.com/***

**ISSN 2307-3322**

*© Ужгородський національний університет, 2024*
*© Ідея дизайну обкладинки належить проф. Бисазі Ю.М.*

**ЗМІСТ**

**РОЗДІЛ 4. ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО, ГОСПОДАРСЬКО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО**

**Волинець В.В.** ВИКЛИКИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЕЛЕКТРОННОЇ КОМЕРЦІЇ В КОНТЕКСТІ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ ЦИФРОВОЇ ЕКОНОМІКИ.....9

**Єфремов А.О.** АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ РОЛІ АРБІТРАЖНОГО КЕРУЮЧОГО У ПРОЦЕДУРІ САНАЦІЇ ПІДПРИЄМСТВ.....16

**Загнітко О.П.** СПІВПРАЦЯ НАЦІОНАЛЬНИХ ОРГАНІВ ОДНОГО РІВНЯ З НАГЛЯДУ ЗА ОПТОВИМИ ЕНЕРГЕТИЧНИМИ РИНКАМИ В МЕЖАХ КРАЇНИ – ЧЛЕНА ЄС.....23

**Кравчик С.М.** ПЛАНОВО-ГОСПРОЗРАХУНКОВІ (ОЦІНОЧНІ) САНКЦІЇ, ЯК ФОРМА ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ В СФЕРІ ЕНЕРГЕТИКИ.....35

**Логойда В.** ДО ПИТАННЯ ПРО ВАЛЮТУ ПЛАТЕЖУ ПО ЗОБОВ'ЯЗАННЯХ У СФЕРІ ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ.....48

**Петруненко Я.В., Джабраілов Р.А.** СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИЙ АСПЕКТ УГОД ПРО СПІВРОБІТНИЦТВО У СФЕРІ БЕЗПЕКИ, ПІДПИСАНИХ МІЖ УКРАЇНОЮ ТА ІНШИМИ КРАЇНАМИ.....54

**Петруненко Я.В., Тройніков В.В.** ПИТАННЯ ЗАХИСТУ ПРОВІДНИХ ГАЛУЗЕЙ ВИРОБНИЦТВА УКРАЇНИ: НАЦІОНАЛЬНІ ПРІОРИТЕТИ.....64

**Серт О.В.** РОЗМЕЖУВАННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ ГОЛОВИ РАДИ ДИРЕКТОРІВ, ГОЛОВНОГО ВИКОНАВЧОГО ДИРЕКТОРА ТА КОРПОРАТИВНОГО СЕКРЕТАРЯ ПРИ ОДНОРІВНЕВІЙ СТРУКТУРІ КОРПОРАТИВНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ.....72

**РОЗДІЛ 5. ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ**

**Білоха А.І.** ПРАВА ДИСТАНЦІЙНОГО ПРАЦІВНИКА ЯК ГАРАНТІЯ БЕЗПЕРЕШКОДНОГО ВИКОНАННЯ ТРУДОВОЇ ФУНКЦІЇ.....80

**Галушко О.І.** ОСНОВОПОЛОЖНІ ПРИНЦИПИ ПРАВА ТА ПРИНЦИП СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГІДНОГО РІВНЯ ЖИТТЯ ОСОБИ..... 86

**Дячок Д.І.** ОСОБЛИВОСТІ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ ДЕРЖАВИ ІЗРАЇЛЬ.....94

**Кравченко О.В.** ДО ПИТАННЯ ОСОБЛИВОСТЕЙ ОРГАНІЗАЦІЇ ТРУДОВИХ ВІДНОСИН В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ.....100

**Орловський О.Я., Галкевич С.В.** СУЧАСНА МОДЕЛЬ ВИРІШЕННЯ СПОРІВ У СФЕРІ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ.....106

**Панченко А.О.** ВОЛОНТЕРСЬКА ДІЯЛЬНІСТЬ ЯК ОДНА ІЗ ФОРМ БЛАГОДІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ.....113

**Пилипенко П.Д., Бурак В.Я.** ДЕЯКІ АСПЕКТИ СПЕЦІАЛЬНОГО СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ ТА ОСІБ, ПРИРІВНЯНИХ ДО НИХ.....118

**Пікуль В.П.** ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ПЕРЕВЕДЕННЯ ЯК ФОРМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА НА ПРАЦЮ ДЕРЖАВНИМИ СЛУЖБОВЦЯМИ В УКРАЇНІ.....126

**Пушкарьов Є.К.** ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО СТАТУСУ СПОРТСМЕНІВ ЯК СУБ'ЄКТІВ ТРУДОВОГО ПРАВА.....131

**Синчук С.М.** СОЦІАЛЬНІ ПОСЛУГИ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ФОРМИ ЇХ НАДАННЯ.....137

**Стецьків М.Б.** ЗАКОНОДАВЧІ ПІДСТАВИ ПЕРЕРАХУНКУ ПЕНСІЙ ОСОБАМ, ЗВІЛЬНЕНИМ З ВІЙСЬКОВОЇ СЛУЖБИ ТА ОСОБАМ, ПРИРІВНЯНИМ ДО НИХ.....143

**Тихонюк О.В.** ЗАСТОСУВАННЯ САМОЗАХИСТУ У ТРУДОВИХ ВІДНОСИНАХ (НА ПРИКЛАДІ ПРОЦЕДУРИ ПОНОВЛЕННЯ ПРАЦІВНИКА НА ПОСАДІ).....150

**Факас І.Б.** ЗАСТОСУВАННЯ ПРОЦЕСУАЛЬНИХ НОРМ ПРИ РОЗГЛЯДІ ТА ВИРІШЕННІ ТРУДОВИХ СПОРІВ.....158

**РОЗДІЛ 6. ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО; ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО; ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО**

**Гафурова О.В., Шовкун В.В.** РОЗВИТОК ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ АДАПТАЦІЇ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ВИРОБНИЦТВА ДО ЗМІН КЛІМАТУ.....164

**Григор'єва Х.А.** (НЕ)ПОСЛІДОВНІСТЬ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНОГО РЕФОРМУВАННЯ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ПРО ДЕРЖАВНУ ПІДТРИМКУ СІЛЬСЬКОГО ГОСПОДАРСТВА.....171

**Заєць О.І.** ВІНДИКАЦІЙНИЙ ЗАХИСТ ПРАВ НА ЗЕМЕЛЬНІ ДІЛЯНКИ: СУЧАСНІ НАУКОВО-ТЕОРЕТИЧНІ ТА ПРАКТИЧНІ ОСОБЛИВОСТІ.....180

**Кобецька Н.Р.** КОНСТИТУЦІЙНІ ЗАСАДИ ІНСТИТУТУ ЕКОЛОГІЧНИХ ПРАВ У ПОЛЬСЬКІЙ ПРАВОВІЙ СИСТЕМІ.....187

**Колба Д.Б.** СУДОВО-ПРАКТИЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА СПОСОБУ ЗАХИСТУ ЗЕМЕЛЬНИХ ПРАВ ЗЕМЛЕВЛАСНИКІВ ТА ЗЕМЛЕКОРИСТУВАЧІВ.....195

**Коломійцева Д.М., Саркісова Т.Б.** ПРОЦЕСУАЛЬНА ПРАВОСУБ'ЄКТНІСТЬ ДЕРЖГЕОКАДАСТРУ ПРИ РОЗГЛЯДІ ЗЕМЕЛЬНИХ СПОРІВ В СУДАХ.....201

**Латишева В.В., Плескун О.В.** ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ТРУДОВИХ ВІДНОСИН ПРАЦІВНИКІВ СІЛЬСЬКОГО ГОСПОДАРСТВА В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ.....207

**Лейба М.О.** ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАХОДІВ ЩОДО ВІДНОВЛЕННЯ ЗЕМЕЛЬ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ПРИЗНАЧЕННЯ.....212

**Марко С.І.** ОКРЕМІ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ПРОТИДІЇ ЕКОЛОГІЧНІЙ ЗЛОЧИННОСТІ В УКРАЇНІ.....217

**Нежевело В.В.** БЕЗОПЛАТНА ПРИВАТИЗАЦІЯ ЗЕМЕЛЬ ТА ВИКУП ДІЛЯНОК, ОТРИМАНИХ НА ПРАВІ ПОСТІЙНОГО КОРИСТУВАННЯ ЯК СПОСОБИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВ НА ЗЕМЛЮ: ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ.....223

**Синчанський С.О.** ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ УПРАВЛІННЯ НЕБЕЗПЕЧНИМИ ВІДХОДАМИ В УКРАЇНІ.....228

**Сологуб А.М.** ПОНЯТТЯ ТА ЮРИДИЧНІ ОЗНАКИ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ПРИ ПРОВЕДЕННІ ВІДКРИТИХ ГІРНИЧИХ РОБІТ.....236

**Томозов А.В.** НАЦІОНАЛЬНА ПОЛІТИКА ТА ЗАКОНОДАВСТВО РЕСПУБЛІКИ ВАНУАТУ ЩОДО БОРОТЬБИ З КЛІМАТИЧНИМИ ЗМІНАМИ ТА РИЗИКАМИ СТИХІЙНИХ ЛИХ.....245

**Хлистік М.А.** ПРО ДЕЯКІ АСПЕКТИ ВИРІШЕННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ СПОРІВ.....254

**Черкашина М.К.** ПРАВО ЛЮДИНИ НА ПИТНУ ВОДУ В УКРАЇНІ: ДЕЯКІ ПИТАННЯ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ.....263

**Шаповал Д.В.** ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПРОСТОРОВОГО ПЛАНУВАННЯ ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬ У МЕЖАХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД..... 272

**Швець О.М., Придатко Д.О.** АНАЛІЗ ПРАКТИКИ ВЕРХОВНОГО СУДУ ЩОДО СПІВВІДНОШЕННЯ РОЗМІРУ ОРЕНДНОЇ ПЛАТИ ЗА ЗЕМЛЮ ДЕРЖАВНОЇ АБО КОМУНАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ ТА НОРМАТИВНОЇ ГРОШОВОЇ ОЦІНКИ ЗЕМЕЛЬНОЇ ДІЛЯНКИ.....278

**Шульга М.В.** ПРАВОВІ ЗАСАДИ ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ДІЛЯНОК ДЛЯ ГАРАЖНОГО БУДІВНИЦТВА.....285

**CONTENTS**

**SECTION 4. ECONOMIC LAW, ECONOMIC AND PROCEDURAL LAW**

**Volynets V.** CHALLENGES OF LEGAL REGULATION OF E-COMMERCE IN THE CONTEXT OF GLOBALIZATION OF THE DIGITAL ECONOMY.....9

**Yefremov A.O.** CURRENT ISSUES OF THE ROLE OF THE ARBITRATION MANAGER IN THE ENTERPRISE REHABILITATION PROCEDURE.....16

**Zahnitko O.** SINGLE-LEVEL COOPERATION OF THE EU MEMBER STATE'S NATIONAL AUTHORITIES IN OVERSIGHT OF THE WHOLESALE ENERGY MARKETS.....23

**Kravchyk S.M.** PLANNED AND COST-ACCOUNTING (EVALUATIVE) SANCTIONS AS A FORM OF ECONOMIC AND LEGAL RESPONSIBILITY IN THE ENERGY SECTOR.....35

**Lohoyda V.** ON THE QUESTION OF THE CURRENCY OF PAYMENT FOR OBLIGATIONS IN THE SPHERE OF FOREIGN ECONOMIC ACTIVITIES.....48

**Petrunenko Ia.V., Dzhabrailov R.A.** SOCIO-ECONOMIC ASPECT OF SECURITY AGREEMENTS SIGNED BETWEEN UKRAINE AND OTHER COUNTRIES.....54

**Petrunenko Ia., Troinikov V.** PROTECTION OF UKRAINE'S LEADING INDUSTRIES: NATIONAL PRIORITIES.....64

**Sert O.V.** DIFFERENCE OF POWERS OF THE BOARD CHAIR, CHIEF EXECUTIVE OFFICER AND COMPANY SECRETARY UNDER THE ONE-TIER CORPORATE GOVERNANCE STRUCTURE IN UKRAINE.....72

**SECTION 5. LABOUR LAW; SOCIAL SECURITY LAW**

**Biloha A.I.** THE RIGHTS OF A REMOTE WORKER AS A GUARANTEE OF UNHINDERED PERFORMANCE OF THE LABOR FUNCTION.....80

**Halushko O.I.** THE FUNDAMENTAL PRINCIPLES OF LAW AND THE PRINCIPLE OF SOCIAL SECURITY ENSURING A DECENT STANDARD OF LIVING FOR INDIVIDUALS.....86

**Dyachok D.I.** FEATURES OF SOCIAL SECURITY FOR MILITARY PERSONNEL IN THE STATE OF ISRAEL.....94

**Kravchenko O.V.** ON THE PECULIARITIES OF ORGANIZATION OF LABOUR RELATIONS UNDER MARTIAL LAW.....100

**Orlovskiy O.Y., Halkevych S.V.** MODERN MODEL OF RESOLVING DISPUTES IN THE FIELD OF SOCIAL PROTECTION.....106

**Panchenko A.** VOLUNTEER ACTIVITY AS ONE OF THE FORMS OF CHARITY ACTIVITY IN UKRAINE.....113

**Pylypenko P.D., Burak V.Ya.** SOME ASPECTS OF SPECIAL SOCIAL PROTECTION FOR MILITARY PERSONNEL AND PERSONS EQUATED TO THEM.....118

**Pikul V.P.** THEORETICAL AND LEGAL CHARACTERISTICS OF TRANSFER AS A FORM OF REALIZATION OF THE RIGHT TO WORK BY CIVIL SERVANTS IN UKRAINE.....126

**Pushkarov Ye.K.** PECULIARITIES OF THE LEGAL STATUS OF ATHLETES AS SUBJECTS OF LABOR LAW..... 131

**Synchuk S.M.** SOCIAL SERVICES AND ORGANIZATIONAL LEGAL FORMS OF THEIR PROVISION..... 137

**Stetskiv M.B.** LEGISLATIVE GROUNDS FOR RECALCULATING PENSIONS FOR INDIVIDUALS DISCHARGED FROM MILITARY SERVICE AND INDIVIDUALS EQUATED WITH THEM..... 143

**Tykhoniuk O.V.** APPLICATION OF SELF-DEFENSE IN LABOR RELATIONS (ON THE EXAMPLE OF THE PROCEDURE FOR REINSTATEMENT OF AN EMPLOYEE)..... 150

**Fakas I.B.** APPLICATION OF PROCEDURAL STANDARDS WHEN CONSIDERING AND RESOLVING LABOR DISPUTES..... 158

**SECTION 6. LAND LAW; AGRICULTURAL LAW; ENVIRONMENTAL LAW; NATURAL RESOURCE LAW**

**Hafurova O., Shovkun V.** DEVELOPMENT OF LEGISLATION IN THE SPHERE OF ADAPTATION OF AGRICULTURAL PRODUCTION TO CLIMATE CHANGE..... 164

**Hryhorieva K.A.** (IN)CONSISTENCY OF THE EUROPEAN-INTEGRATION REFORM OF UKRAINIAN LEGISLATION ON STATE SUPPORT OF AGRICULTURE..... 171

**Zaiets O.I.** VINDICATIO DEFENSE OF RIGHTS TO LAND PLOTS: MODERN SCIENTIFIC, THEORETICAL AND PRACTICAL PECULIARITIES..... 180

**Kobetska N.R.** CONSTITUTIONAL PRINCIPLES OF THE INSTITUTE OF ENVIRONMENTAL RIGHTS IN THE POLISH LEGAL SYSTEM..... 187

**Kolba D.B.** JUDICIAL AND PRACTICAL CHARACTERISTICS OF THE METHOD OF PROTECTION OF LAND RIGHTS OF LANDOWNERS AND LAND USERS..... 195

**Kolomiytseva D.M., Sarkisova T.B.** PROCEDURAL COMPETENCE OF STATE SERVICE FOR GEODESIA, CARTOGRAPHY AND CADASTER IN LAND COURT DISPUTES..... 201

**Latysheva V.V., Pleskun O.V.** LEGAL REGULATION OF LABOR RELATIONS OF AGRICULTURAL EMPLOYEES IN CONDITIONS OF MARTIAL LAW..... 207

**Leiba M.O.** PROBLEMS OF LEGAL SUPPORT OF MEASURES FOR RESTORATION OF AGRICULTURAL LAND..... 212

**Marko S.I.** SEPARATE ORGANIZATIONAL AND LEGAL ASPECTS OF COMBATING ENVIRONMENTAL CRIME IN UKRAINE..... 217

**Nezhevelo V.V.** FREE PRIVATIZATION OF LAND AND PURCHASE OF PLOTS OBTAINED UNDER THE RIGHT OF PERMANENT USE, AS METHODS OF REALIZATION OF LAND RIGHTS: PROBLEMATIC ASPECTS..... 223

**Synchanskyy S.O.** LEGAL REGULATION OF HAZARDOUS WASTE MANAGEMENT IN UKRAINE..... 228

**Solohub A.M.** CONCEPTS AND LEGAL SIGNS OF LEGAL PROVISION OF ENVIRONMENTAL SAFETY DURING OPEN-PIPE MINING WORKS..... 236

**Tomozov A.V.** NATIONAL POLICY AND LEGISLATION OF THE REPUBLIC OF VANUATU ON COMBATING CLIMATE CHANGE AND NATURAL DISASTER RISKS..... 245

**Khlystik M.** ON SOME ASPECTS OF RESOLVING LAND DISPUTES..... 254

**Cherkashyna M.** THE HUMAN RIGHT TO DRINKING WATER IN UKRAINE: SOME ISSUES LEGAL REGULATION..... 263

**Shapoval D.V.** LEGAL PROBLEMS AND PROSPECTS OF SPATIAL PLANNING OF LAND USE WITHIN TERRITORIAL COMMUNITIES.....272

**Shvets O., Prydatko D.** ANALYSIS OF THE SUPREME COURT'S PRACTICE REGARDING THE CORRELATION BETWEEN THE AMOUNT OF RENT FOR LAND OWNED BY THE STATE OR MUNICIPALITY AND THE NORMATIVE MONETARY VALUATION OF THE LAND PLOT.....278

**Shulga M.V.** LEGAL PRINCIPLES OF LAND USE FOR GARAGE CONSTRUCTION.....285

# РОЗДІЛ 4. ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО, ГОСПОДАРСЬКО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 346.7:004.738.5
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.84.2.1

## ВИКЛИКИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЕЛЕКТРОННОЇ КОМЕРЦІЇ В КОНТЕКСТІ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ ЦИФРОВОЇ ЕКОНОМІКИ

**Волинець В.В.,**
*доктор юридичних наук*
*професор кафедри готельно-ресторанної справи*
*Київський університет туризму економіки і права*
*ORCID: 0009-0003-0714-236X*
*e-mail: vvvkutep@gmail.com*

**Волинець В.В. Виклики правового регулювання електронної комерції в контексті глобалізації цифрової економіки.**

Електронна комерція є одним із ключових аспектів сучасної цифрової економіки, яка активно розвивається в умовах глобалізації. Важливість електронної комерції полягає в її здатності сприяти економічному зростанню, створювати нові можливості для підприємництва та забезпечувати споживачам доступ до широкого спектра товарів і послуг. Ця стаття аналізує правове регулювання електронної комерції в контексті глобалізації цифрової економіки, розглядаючи досвід таких країн, як США, Сингапур, КНР і Європейський Союз. У статті визначено основні принципи правового регулювання електронної комерції за національним законодавством України, а також окреслено ключові виклики, що постають перед правовим регулюванням у цій сфері.

Досвід зарубіжних країн показує, що ефективне правове регулювання електронної комерції можливе за умови гармонізації законодавства, посиленого захисту прав споживачів і персональних даних, забезпечення кібербезпеки та підтримки інновацій. США, Сингапур, КНР та ЄС мають різні підходи до регулювання електронної комерції, проте всі вони спрямовані на створення сприятливого правового середовища для розвитку цього сегменту ринку.

В статті розкриваються основні риси правовідносин у сфері електронної комерції, визначені Законом України «Про електронну комерцію». Висвітлюються права та обов'язки учасників електронних правочинів, порядок укладення електронних договорів, захист прав споживачів і персональних даних, а також відповідальність учасників за невиконання своїх зобов'язань.

На основі аналізу досвіду зарубіжних країн і національного законодавства сформульовано рекомендації щодо вдосконалення правового регулювання електронної комерції в Україні. Подальші дослідження у цій сфері можуть бути спрямовані на вивчення нових технологічних рішень та їхнього впливу на правове регулювання, аналіз ефективності існуючих правових норм та розробку рекомендацій щодо їх вдосконалення.

**Ключові слова:** електронна комерція, правове регулювання, цифрова економіка, глобалізація, захист прав споживачів, персональні дані, кібербезпека, Україна.

**Volynets V. Challenges of legal regulation of e-commerce in the context of globalization of the digital economy.**

E-commerce is a key aspect of the modern digital economy, which is actively developing in the context of globalization. The importance of e-commerce lies in its ability to promote economic growth, create new opportunities for entrepreneurship, and provide consumers with access to a wide range of goods and services. This article analyzes the legal regulation of e-commerce in the context of the globalization of the digital economy, examining the experience of countries such as the USA, Singapore, China, and

the European Union. The article outlines the main principles of legal regulation of e-commerce under Ukraine's national legislation and highlights the key challenges facing legal regulation in this area.

The experience of foreign countries shows that effective legal regulation of e-commerce is possible with the harmonization of legislation, enhanced protection of consumer rights and personal data, ensuring cybersecurity, and supporting innovation. The USA, Singapore, China, and the EU have different approaches to regulating e-commerce, but all aim to create a favorable legal environment for the development of this market segment.

The article also examines the main features of legal relationships in the field of e-commerce, as defined by the Law of Ukraine "On E-commerce". It highlights the rights and obligations of participants in electronic transactions, the procedure for concluding electronic contracts, the protection of consumer rights and personal data, and the responsibility of participants for non-fulfillment of their obligations.

Based on the analysis of foreign experience and national legislation, recommendations are formulated for improving the legal regulation of e-commerce in Ukraine. Further research in this area may focus on studying new technological solutions and their impact on legal regulation, analyzing the effectiveness of existing legal norms, and developing recommendations for their improvement.

**Key words:** e-commerce, legal regulation, digital economy, globalization, consumer rights protection, personal data, cybersecurity, Ukraine.

**Постановка проблеми.** У сучасній економіці електронна комерція відіграє визначальну роль, сприяючи розвитку глобального ринку та полегшуючи доступ до товарів і послуг для мільйонів споживачів по всьому світу. Вона не лише змінює традиційні способи ведення бізнесу, але й створює нові можливості для підприємців, дозволяючи їм виходити на міжнародні ринки з мінімальними витратами. Швидке зростання інтернет-користувачів, розвиток технологій і мобільних додатків підштовхує електронну комерцію до нових висот, роблячи її невід'ємною частиною глобальної економіки.

Глобалізація та електронна комерція тісно пов'язані між собою, оскільки саме завдяки глобалізації відбувається інтеграція ринків та технологій, що дозволяє електронній комерції процвітати. Глобалізація сприяє зростанню міжнародної торгівлі, усуває бар'єри між країнами та створює єдиний світовий ринок, де товари і послуги можуть легко переміщатися. Водночас, електронна комерція надає глобалізації нових імпульсів, забезпечуючи швидкий та зручний доступ до ринків і споживачів у різних куточках світу.

Однак, разом із перевагами, глобалізація ставить перед електронною комерцією і низку викликів. Одним із основних є забезпечення правової регуляції, яка б відповідала як національним, так і міжнародним стандартам. В умовах глобалізації виникає необхідність уніфікації законодавства різних країн для забезпечення безпеки, захисту прав споживачів і запобігання кіберзлочинності. Інші виклики включають питання захисту особистих даних, боротьбу з шахрайством, забезпечення кібербезпеки та адаптацію до постійно змінюваних технологічних умов.

Крім того, важливо враховувати економічні та соціальні аспекти впливу електронної комерції на суспільство. Розвиток цього сектору сприяє створенню нових робочих місць, змінює структуру зайнятості та впливає на традиційні бізнес-моделі. Водночас, виникають питання стосовно нерівності доступу до цифрових технологій та інтернету, що може поглиблювати економічну та соціальну нерівність між різними країнами та регіонами.

У цьому контексті дослідження викликів правового регулювання електронної комерції в умовах глобалізації цифрової економіки є надзвичайно актуальним. Воно дозволяє зрозуміти сучасні тенденції, ідентифікувати основні проблеми та запропонувати ефективні шляхи їх вирішення для забезпечення стабільного і безпечного розвитку електронної комерції на глобальному рівні.

**Стан опрацювання проблематики.** Означена у назві пропонованої статті тематика привертає увагу багатьох дослідників. Нижче ми проаналізуємо основні праці в цій тематиці.

У своїй роботі У.О. Балик та М.В. Колісник підкреслюють значення електронної комерції як важливого елементу світової економіки, наголошуючи на її ролі у зміцненні міжнародних економічних зв'язків та стимулюванні економічного зростання [1, с. 11-12]. Їх дослідження окреслює основні тенденції розвитку електронної комерції, що сприяють глобалізації ринку.

Д.Д. Євтушенко у своєму дослідженні акцентує увагу на сутнісних аспектах електронної комерції та її відмінностях від інших форм електронного бізнесу, підкреслюючи важливість чіткого визначення понять для формування ефективної правової бази [2, с. 184-185]. Ця робота логічно

доповнює попереднє дослідження, надаючи глибший теоретичний аналіз ключових термінів у сфері електронної комерції.

К.М. Краус, Н.М. Краус та О.В. Манжура у своєму навчально-методичному посібнику розширюють дискурс, представляючи практичні аспекти електронної комерції, зокрема методи її впровадження та управління [3, с. 27-28]. З-поміж іншого робота цікава акцентом на інструментах, які використовуються для оптимізації бізнес-процесів в електронній торгівлі.

У роботі Р.В. Левкіної та А.С. Орленко детально розглядаються методи стимулювання продажів в умовах українського ринку, що сприяють підвищенню конкурентоспроможності підприємств у цифровій економіці [4, с. 76-77]. Автори звертають увагу на специфіку українського ринку та пропонують конкретні рекомендації для місцевих підприємців.

А.М. Одарченко та К.В. Сподар досліджують перспективи розвитку електронної комерції в Україні, акцентуючи на викликах, що стоять перед українськими підприємствами, та можливих шляхах їх подолання [5, с. 342-343]. Це дослідження логічно доповнює роботи Левкіної та Орленко, оскільки вони також зосереджуються на національному контексті.

С.М. Петько в своєму дослідженні аналізує досвід Республіки Корея в розвитку електронної комерції, що може служити корисним прикладом для інших країн [6, с. 62-63]. В роботі підкреслюється важливість державної підтримки та інвестицій у цифрову інфраструктуру, що перегукується із роботою І.В. Ховрак, де розглядаються переваги та недоліки електронної комерції в Україні та робиться акцент на можливостях, котрі електронна комерція відкриває передовсім для малого та середнього бізнесу [7, с. 16-17], що дозволяє глибше зрозуміти специфіку українського ринку та можливі шляхи розвитку електронної комерції в локальному контексті.

Заслуговує на особливу увагу монографія з теми нашого долідження під редакцією Л.Л. Антонюк, що охоплює вплив інформаційно-комунікаційних технологій на розвиток людського капіталу – ключовий аспект для подальшого розвитку електронної комерції [8, с. 45-46].

Н.М. Шведа та О.І. Краузе аналізують сучасний стан та стратегії розвитку електронної комерції, пропонуючи нові підходи до її вивчення та впровадження [9, с. 18-19]. Їхні висновки підкріплюють значення стратегічного планування для успішної інтеграції електронної комерції у глобальну економіку.

Насамкінець, робота О.М. Яценко, А.С. Грязіної та О.О. Шевчика підкреслює роль електронної комерції як ключового елементу глобальної торговельної системи, акцентуючи на її впливі на міжнародні економічні відносини [10, с. 4-5]. Вони вказують на необхідність подальших досліджень для глибшого розуміння цього явища.

Підсумовуючи варто зазначити, що попри достатньо глибоке вивчення явища електронної комерції в літературі все ж недостатньо дослідженим є його зв'язок правового регулювання електронної комерції із глобалізацією. Пропоноване увазі дослідження покликане певною мірою заповнити схарактеризовану прогалину.

**Метою дослідження** є комплексний аналіз викликів правового регулювання електронної комерції в умовах глобалізації цифрової економіки. Це включає вивчення наявних правових норм, ідентифікацію основних проблем та визначення ефективних шляхів їх вирішення для забезпечення безпеки, захисту прав споживачів і підтримки стабільного розвитку електронної комерції на міжнародному рівні.

**Виклад оновного матеріалу.** *І. Принципи правового регулювання електронної комерції за національним законодавством.* Закон України «Про електронну комерцію» № 675-VIII від 3 вересня 2015 року визначає організаційно-правові засади діяльності у сфері електронної комерції в Україні, встановлюючи порядок вчинення електронних правочинів та визначаючи права і обов'язки учасників цих відносин. Одним з основних розділів цього закону є принципи правового регулювання електронної комерції, які забезпечують ефективне функціонування цього сегменту ринку.

Відповідно до абзацу 1 статті 5 Закону, свобода провадження підприємницької діяльності з використанням інформаційно-комунікаційних систем є одним із ключових принципів правового регулювання електронної комерції в Україні. Це означає, що суб'єкти електронної комерції мають право на вільне ведення бізнесу, використовуючи сучасні технології та засоби комунікації. Цей принцип створює сприятливі умови для розвитку підприємництва та інновацій в Україні.

Законодавство також передбачає свободу вибору контрагента, електронних засобів, видів та форм діяльності. Відповідно до абзацу 2 статті 5 Закону, це дає підприємцям можливість са-

мостійно обирати партнерів, методи та форми ведення бізнесу, що сприяє більшій гнучкості та адаптивності бізнесу до ринкових умов.

Відповідно до абзацу 3 статті 5 Закону, свобода конкуренції та забезпечення її сумлінності є важливим принципом. Це передбачає створення умов для чесної конкуренції між суб'єктами електронної комерції, що сприяє підвищенню якості послуг та товарів, а також захисту прав споживачів.

Принцип рівності і охорони прав учасників відносин у сфері електронної комерції гарантує, що всі учасники цих відносин мають рівні права та можливості. Відповідно до абзацу 4 статті 5 Закону, закон забезпечує правову захищеність як для підприємців, так і для споживачів, що є важливим аспектом розвитку електронної комерції.

Дотримання вимог законодавства, правил професійної етики, а також повага до прав, свобод і законних інтересів учасників відносин є ще одним принципом, закріпленим у законі. Відповідно до абзацу 5 статті 5 Закону, це забезпечує високу правову культуру та етичні стандарти у сфері електронної комерції.

Закон також вимагає забезпечення належної якості товарів, робіт та послуг, що реалізуються у сфері електронної комерції. Відповідно до абзацу 6 статті 5 Закону, це сприяє підвищенню довіри споживачів до електронної комерції та стимулює розвиток цього ринку.

Забезпечення доступу до інформації всіх учасників відносин у сфері електронної комерції є важливим принципом, який гарантує прозорість та відкритість бізнес-процесів. Відповідно до абзацу 7 статті 5 Закону, це дозволяє споживачам отримувати необхідну інформацію про товари та послуги, що підвищує їхню поінформованість та впевненість у своїх рішеннях.

Принцип однаковості юридичної сили електронних правочинів та правочинів, укладених в іншій формі, передбаченій законодавством, гарантує, що електронні договори мають таку ж правову силу, як і традиційні паперові документи. Відповідно до абзацу 8 статті 5 Закону, це сприяє більш широкому використанню електронних правочинів у бізнесі.

Закон також вимагає дотримання законодавства про державну мову, що є важливим для забезпечення зрозумілості та доступності інформації для всіх учасників ринку. Відповідно до абзацу 12 статті 5 Закону, це забезпечує використання державної мови в усіх аспектах електронної комерції.

Таким чином, Закон України «Про електронну комерцію» встановлює чіткі та прозорі принципи правового регулювання, що забезпечують ефективне та безпечне функціонування електронної комерції, сприяють розвитку підприємництва та захисту прав споживачів.

*II. Основні риси правовідносин у сфері електронної комерції.* Закон «Про електронну комерцію» визначає загальні засади функціонування електронної комерції, регулює порядок вчинення електронних правочинів та встановлює права і обов'язки учасників цих відносин. Розглянемо основні риси правовідносин у цій сфері.

Згідно з частиною 1 статті 6 Закону, суб'єктами правовідносин у сфері електронної комерції є суб'єкти електронної комерції, постачальники послуг проміжного характеру в інформаційній сфері, органи державної влади та органи місцевого самоврядування в частині виконання ними функцій держави або місцевого самоврядування. Це створює широку правову базу для участі різноманітних суб'єктів у електронних правочинах.

Закон детально регулює права та обов'язки учасників правовідносин. Згідно з частиною 1 статті 7 Закону, продавець (виконавець, постачальник) зобов'язаний забезпечити прямий, простий, стабільний доступ інших учасників відносин у сфері електронної комерції до інформації, зокрема повного найменування юридичної особи або прізвища, імені, по батькові фізичної особи – підприємця, місцезнаходження юридичної особи або місця реєстрації та місця фактичного проживання фізичної особи - підприємця, адреси електронної пошти та/або адреси інтернет-магазину, ідентифікаційного коду для юридичної особи або реєстраційного номера облікової картки платника податків для фізичної особи - підприємця.

Згідно з частиною 1 статті 1 Закону, електронні правочини є одним із основних елементів електронної комерції. Вони здійснюються дистанційно з використанням інформаційно-комунікаційних систем, що дозволяє сторонам укладати договори без фізичної присутності. Електронні правочини мають таку ж юридичну силу, як і традиційні паперові договори, що підкреслює їх значення у сучасній економіці.

Процес укладення електронного договору детально регламентується статтею 11 Закону. Пропозиція укласти електронний договір (оферта) повинна містити істотні умови, передбачені зако-

нодавством для відповідного договору, і виражати намір особи, яка її зробила, вважати себе зобов'язаною у разі її прийняття. Електронний договір вважається укладеним з моменту одержання особою, яка направила пропозицію, відповіді про прийняття цієї пропозиції.

Закон України «Про електронну комерцію» також забезпечує захист прав споживачів. Згідно з частиною 1 статті 8 Закону, права та обов'язки покупця (замовника, споживача) товарів, робіт, послуг у сфері електронної комерції визначаються законодавством України, зокрема Законом України «Про захист прав споживачів». Це гарантує, що споживачі мають захищені права у відносинах з суб'єктами електронної комерції, що є важливим аспектом розвитку цієї сфери.

Згідно з частиною 1 статті 14 Закону, використання персональних даних у сфері електронної комерції може здійснюватися лише за умови створення суб'єктом електронної комерції умов для захисту таких даних. Учасники правовідносин у сфері електронної комерції зобов'язані забезпечити захист персональних даних, що стали їм відомі з електронних документів (повідомлень) під час вчинення електронних правочинів, у порядку, передбаченому Законом України «Про захист персональних даних».

Закон також регулює питання відповідальності учасників правовідносин у сфері електронної комерції. Згідно з частиною 1 статті 17 Закону, сторони електронних правочинів відповідають за невиконання своїх зобов'язань у порядку, визначеному законом або договором. Це забезпечує правову визначеність та захист інтересів всіх учасників електронних правочинів.

Таким чином, основні риси правовідносин у сфері електронної комерції, визначені Законом України «Про електронну комерцію», забезпечують ефективне регулювання цієї сфери, сприяють розвитку підприємництва та захисту прав споживачів, забезпечують високий рівень правової захищеності та відповідальності всіх учасників правовідносин.

*III. Глобалізація цифрової економіки та її виклики для правового регулювання електронної комерції.* Глобалізація цифрової економіки є одним із ключових процесів, що формує сучасний світовий ринок. Зі зростанням обсягу електронної комерції зростають і виклики, що постають перед правовим регулюванням цього сегменту економіки. Враховуючи досвід зарубіжних країн, таких як США, Сингапур, КНР і Європейський Союз, можна виділити кілька основних аспектів, які є важливими для формування ефективного правового середовища.

Сполучені Штати Америки є одним із лідерів у сфері електронної комерції. Основним нормативним актом, що регулює електронну комерцію в США, є Закон про електронні підписи в глобальній та національній торгівлі (Electronic Signatures in Global and National Commerce Act, E-SIGN Act). Цей закон забезпечує юридичне визнання електронних підписів і документів, надаючи їм таку ж правову силу, як і їхнім паперовим аналогам. E-SIGN Act дозволяє підприємствам і споживачам укладати угоди в електронному вигляді, що значно спрощує процес укладання договорів і забезпечує їхню надійність. Ще одним важливим аспектом регулювання електронної комерції в США є Закон про захист прав споживачів у сфері електронної комерції (Electronic Commerce Consumer Protection Act). Цей закон захищає права споживачів, забезпечуючи прозорість і чесність торгових операцій, а також надаючи механізми для вирішення спорів. Використання цих нормативних актів дозволяє США забезпечити високий рівень правового регулювання електронної комерції, захистити права споживачів і підтримати розвиток цифрової економіки.

Сингапур також є одним із лідерів у сфері електронної комерції в Азії. Основним нормативним актом, що регулює електронну комерцію в Сингапурі, є Закон про електронні транзакції (Electronic Transactions Act). Цей закон встановлює правові засади для використання електронних підписів і документів, забезпечуючи їхню юридичну силу і прийнятність у суді. Electronic Transactions Act також регулює питання безпеки та захисту даних, що є ключовим аспектом для забезпечення довіри споживачів до електронної комерції. Сингапур також активно впроваджує стратегії цифрової економіки, спрямовані на підтримку інновацій і розвитку технологій. Однією з таких стратегій є Smart Nation Initiative, яка передбачає створення інтелектуальних систем і сервісів для поліпшення якості життя громадян і підвищення ефективності бізнесу. Завдяки таким підходам Сингапур успішно інтегрує сучасні технології в економіку та забезпечує високу конкурентоспроможність на глобальному ринку.

Китайська Народна Республіка (КНР) є одним із найбільших ринків електронної комерції у світі. Основним нормативним актом, що регулює електронну комерцію в КНР, є Закон про електронну комерцію (E-commerce Law). Цей закон охоплює широкий спектр питань, включаючи укладання електронних договорів, захист прав споживачів, обробку персональних даних і захист

інтелектуальної власності. E-commerce Law забезпечує комплексне регулювання електронної комерції, сприяючи її стабільному розвитку та захисту прав усіх учасників ринку. КНР також активно впроваджує стратегії розвитку цифрової економіки, зокрема через ініціативу «Інтернет плюс» (Internet Plus), яка спрямована на інтеграцію інтернет-технологій у традиційні галузі економіки. Це дозволяє Китаю забезпечити високу ефективність бізнес-процесів, підвищити конкурентоспроможність на глобальному ринку та сприяти інноваційному розвитку.

Європейський Союз має добре розвинену систему правового регулювання електронної комерції, яка базується на кількох ключових нормативних актах. Основним документом є Директива про електронну комерцію (Directive on Electronic Commerce), яка встановлює загальні принципи і правила для електронної комерції в ЄС. Ця директива забезпечує юридичну визначеність для учасників ринку, захист прав споживачів і сприяє розвитку транскордонної торгівлі в рамках ЄС. Важливим аспектом регулювання в ЄС є захист персональних даних, який забезпечується Загальним регламентом про захист даних (General Data Protection Regulation, GDPR). GDPR встановлює високі стандарти захисту даних, що забезпечує довіру споживачів до електронної комерції та сприяє її розвитку. Європейський Союз також активно підтримує розвиток цифрової економіки через стратегію Digital Single Market, яка спрямована на створення єдиного цифрового ринку в ЄС. Це дозволяє усунути бар'єри для електронної комерції, забезпечити доступ до цифрових товарів і послуг і підвищити конкурентоспроможність європейського бізнесу на глобальному ринку.

Глобалізація цифрової економіки створює низку викликів для правового регулювання електронної комерції. Одним із ключових викликів є необхідність гармонізації законодавства різних країн для забезпечення єдиних стандартів у сфері електронної комерції. Це дозволить усунути правові бар'єри та сприяти розвитку транскордонної торгівлі. Зростання обсягів електронної комерції вимагає посиленого захисту прав споживачів. Це включає забезпечення прозорості торгових операцій, захист від шахрайства та недобросовісних практик. В умовах цифрової економіки особливої важливості набуває захист персональних даних. Це вимагає впровадження високих стандартів захисту та забезпечення відповідності законодавства новим технологічним викликам. Зростання обсягів електронної комерції підвищує ризики кіберзлочинності. Це вимагає розробки ефективних механізмів забезпечення кібербезпеки та захисту інформаційних систем. Швидкий розвиток технологій вимагає постійного оновлення законодавства для врахування нових технічних рішень і забезпечення їхньої правової регламентації.

Досвід зарубіжних країн показує, що ефективне правове регулювання електронної комерції в умовах глобалізації можливе за умови гармонізації законодавства, посиленого захисту прав споживачів і персональних даних, забезпечення кібербезпеки та підтримки інновацій. Україна, враховуючи ці аспекти, може створити сприятливі умови для розвитку електронної комерції та інтеграції у глобальну цифрову економіку.

**Висновки.** Електронна комерція в умовах глобалізації цифрової економіки є ключовим елементом сучасного світового ринку. Важливість цієї сфери полягає в її здатності сприяти економічному зростанню, створювати нові можливості для підприємництва та забезпечувати споживачам доступ до широкого спектра товарів і послуг. Однак, із зростанням обсягів електронної комерції зростають і виклики, що постають перед правовим регулюванням цього сегменту економіки. Аналіз досвіду таких країн, як США, Сингапур, КНР і Європейський Союз, показує, що для ефективного правового регулювання електронної комерції необхідно враховувати низку ключових аспектів.

Одним із найважливіших аспектів є гармонізація законодавства різних країн для забезпечення єдиних стандартів у сфері електронної комерції. Це дозволить усунути правові бар'єри та сприяти розвитку транскордонної торгівлі. Крім того, посилений захист прав споживачів є невід'ємною складовою ефективного правового регулювання. Забезпечення прозорості торгових операцій, захист від шахрайства та недобросовісних практик неодмінно сприятимуть підвищенню довіри споживачів до електронної комерції.

Окрім цього, особливої важливості набуває захист персональних даних в умовах цифрової економіки. Впровадження високих стандартів захисту персональних даних та забезпечення відповідності законодавства новим технологічним викликам є критично важливими для розвитку електронної комерції. При цьому, зростання обсягів електронної комерції підвищує ризики кіберзлочинності, що, відповідно, вимагає розробки ефективних механізмів забезпечення кібербезпеки та захисту інформаційних систем.

Швидкий розвиток технологій вимагає постійного оновлення законодавства для врахування нових технічних рішень і забезпечення їхньої правової регламентації. Досвід зарубіжних країн показує, що ефективне правове регулювання електронної комерції можливе за умови гармонізації законодавства, посиленого захисту прав споживачів і персональних даних, забезпечення кібербезпеки та підтримки інновацій.

Враховуючи ці аспекти, необхідно працювати над створенням сприятливих умов для розвитку електронної комерції та інтеграції у глобальну цифрову економіку. Це включає впровадження передового досвіду зарубіжних країн, посилення захисту прав споживачів, забезпечення високих стандартів захисту персональних даних і кібербезпеки, а також підтримку інновацій та технологічного розвитку.

Подальші дослідження у сфері електронної комерції можуть бути спрямовані на вивчення нових технологічних рішень та їхнього впливу на правове регулювання, аналіз ефективності існуючих правових норм та розробку рекомендацій щодо їх вдосконалення. Особливу увагу слід приділити питанням захисту прав споживачів, персональних даних та кібербезпеки, а також дослідженню впливу глобалізації на розвиток електронної комерції в Україні.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**


1. Балик У.О., Колісник М.В. Електронна комерція як елемент системи світового господарства. *Вісн. Нац. ун-ту Львів. політехніка. Логістика*. 2014/811. С. 11–19.
2. Євтушенко Д.Д. Електронний бізнес, електронна комерція, Інтернет-торгівля: сутність та взаємозв'язок понять. *Бізнес Інформ*. 2014. № 8. С. 184–188.
3. Краус К.М., Краус Н.М., Манжура О.В. Електронна комерція та Інтернет-торгівля: навч.-метод. посіб. Київ: Аграр Медіа Груп, 2021. 454 с.
4. Левкіна Р.В., Орленко А.С. Електронна комерція в Україні та методи стимулювання продажів. Підприємництво і торгівля: тенденції розвитку: матеріали VII Міжнар. наук. конф. (17 травня 2024 року). Одеса: Нац. ун-т «Одеська політехніка», 2024. С. 76–78.
5. Одарченко А.М., Сподар К.В. Особливості електронної комерції та перспективи її розвитку в Україні. *Бізнес Інформ*. 2015. № 1. С. 342–346.
6. Петько С.М. Електронна комерція в цифровій екосистемі Республіки Кореї. *Екон. вісн. Нац. техн. ун-ту України «Київ. політехн. ін-т»*. 2022. № 23. С. 61–67.
7. Ховрак І.В. Електронна комерція в Україні: переваги та недоліки. *Економіка. Фінанси. Право*. 2013. № 4. С. 16–20.
8. Цифрова економіка: Вплив інформаційно-комунікаційних технологій на людський капітал та формування компетентностей майбутнього: монографія / Л.Л. Антонюк [та ін.]; за ред. Л. Антонюк, Д. Ільницького, А. Севастюк. Київ: КНЕУ, 2021. 337 с.
9. Шведа Н.М., Краузе О.І. Електронна комерція: сучасний стан та стратегії розвитку. *Міжнар. наук. журн. «Інтернаука». Серія: Екон. науки.* 2024. № 2 (82).
10. Яценко О.М., Грязіна А.С., Шевчик О.О. Електронна комерція як елемент глобальної торговельної системи. *Актуальні проблеми економіки*. 2019. № 8 (218). С. 4–15.

УДК: 347.736:658.16
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.84.2.2

# АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ РОЛІ АРБІТРАЖНОГО КЕРУЮЧОГО У ПРОЦЕДУРІ САНАЦІЇ ПІДПРИЄМСТВ

**Єфремов А.О.,**
*здобувач третього рівня освіти кафедри права*
*Європейського університету*
*ORCID: 0009-0006-1517-3723*
*e-mail: andrey.yefrem@gmail.com*

**Єфремов А.О. Актуальні питання ролі арбітражного керуючого у процедурі санації підприємств.**

У статті розглянуто роль арбітражних керуючих у процедурі санації підприємств в умовах економічної нестабільності та динамічних змін. Висвітлено основні завдання арбітражного керуючого, такі як розробка плану санації, переговори з кредиторами та нагляд за виконанням заходів, спрямованих на відновлення платоспроможності підприємства. Особлива увага приділяється сучасним проблемам та викликам, з якими стикаються арбітражні керуючі: законодавчі та регуляторні проблеми, фінансові та економічні проблеми, взаємодія з зацікавленими сторонами, організаційні та управлінські проблеми, етичні та моральні виклики. Встановлено, що дослідження зазначених проблем є критично важливими для підвищення ефективності діяльності арбітражних керуючих та розробки відповідних нормативних і практичних рекомендацій. Проаналізовано законодавчі норми, що регулюють діяльність арбітражного керуючого. Виконано огляд змін у правовому регулюванні та їх вплив на діяльність арбітражного керуючого. Визначено критерії ефективності діяльності арбітражного керуючого. Проаналізовано успішні кейси санації підприємств та факторів, що вплинули на їх результативність. Досліджено методи та стратегії взаємодії арбітражного керуючого з кредиторами та боржниками. Розглянуто проблеми та конфлікти, що виникають у процесі комунікації, та шляхів їх вирішення. Проаналізовано підходи до управління активами, включаючи продаж майна та оптимізацію витрат. Розглянуто інноваційні методи залучення інвестицій та покращення фінансового стану підприємства. Проаналізовано макроекономічні фактори, що впливають на санаційні процедури. Досліджено вплив економічної кризи, податкової політики та фінансового регулювання на діяльність арбітражного керуючого. Оцінено етичні стандарти та принципи, яких повинен дотримуватися арбітражний керуючий. Проаналізовано випадки порушення етичних норм та їх наслідків. Розглянуто сучасні тренди та технологічні інновації, що впливають на діяльність арбітражного керуючого, а саме: цифровізація документообігу, автоматизація процесів, аналітичні інструменти та великі дані (Big Data), технологія блокчейн, смарт-контракти, кібербезпека. Досліджено перспективи розвитку процедури санації в умовах цифровізації та використання аналітичних інструментів.

**Ключові слова**: арбітражний керуючий, законодавчі акти, санація, банкрутство, реструктуризація.

**Yefremov A.O. Current issues of the role of the arbitration manager in the enterprise rehabilitation procedure.**

Abstract. The article examines the role of insolvency practitioners in the corporate restructuring process amidst economic instability and dynamic changes. It highlights the primary tasks of an insolvency practitioner, such as developing a restructuring plan, negotiating with creditors, and overseeing the implementation of measures aimed at restoring the company's solvency. Particular attention is given to the contemporary problems and challenges faced by insolvency practitioners: legislative and regulatory issues, financial and economic problems, interactions with stakeholders, organizational and managerial issues, as well as ethical and moral challenges. It is established that researching these problems is critically important for improving the effectiveness of insolvency practitioners' activities and for developing appropriate regulatory and practical recommendations. This paper analyzes the legislative

norms regulating the activities of insolvency practitioners. A review of changes in legal regulations and their impact on the activities of insolvency practitioners is conducted. Criteria for the effectiveness of insolvency practitioners' activities are determined. Successful cases of corporate rehabilitation and the factors influencing their effectiveness are analyzed. The methods and strategies of interaction between insolvency practitioners with creditors and debtors are examined. The problems and conflicts arising in the communication process and ways to resolve them are considered. Approaches to asset management, including the sale of property and cost optimization, are analyzed. Innovative methods of attracting investments and improving the financial condition of a company are discussed. The macroeconomic factors affecting rehabilitation procedures are analyzed. The impact of economic crises, tax policies, and financial regulation on the activities of insolvency practitioners is explored. Ethical standards and principles that insolvency practitioners must adhere to are assessed. Cases of ethical norm violations and their consequences are analyzed. The current trends and technological innovations impacting the activities of insolvency practitioners have been considered, namely: digitization of document management, process automation, analytical tools and big data, blockchain technology, smart contracts, and cybersecurity. Prospects for the development of rehabilitation procedures in the context of digitalization and the use of analytical tools are investigated.

**Key words**: insolvency practitioner, legislative acts, rehabilitation, bankruptcy, restructuring.

**Постановка проблеми.** В сучасному бізнес-середовищі, особливо в умовах економічної нестабільності дуже важливими є актуальні питання ролі арбітражного керуючого у процедурі санації підприємств. Адже, арбітражний керуючий відіграє ключову роль у процесі відновлення фінансової стабільності підприємств, що знаходяться на межі банкрутства.

Арбітражний керуючий, або адміністратор у процедурах банкрутства, має визначений правовий статус та чітко окреслені обов'язки. Важливо розуміти, як законодавство регулює його діяльність і які зміни вносяться в ці нормативні акти. Вагомим питанням є оцінка ефективності роботи арбітражного керуючого. Тому важливо визначити критерії цієї ефективності та способи їх вимірювання, включаючи успішність реорганізації підприємства та задоволення вимог кредиторів.

У процесі санації арбітражний керуючий часто стикається з проблемами, пов'язаними з управлінням активами підприємства, що включає продаж майна, оптимізацію витрат та пошук інвесторів. Суттєво впливають на ефективність процедури санації макроекономічні фактори. Також сучасні тренди, такі як цифровізація процесів, використання аналітичних інструментів для прогнозування та управління, а також нові підходи до реструктуризації боргів, можуть суттєво вплинути на діяльність арбітражного керуючого.

Варто зазначити, що актуальні питання ролі арбітражного керуючого у процедурі санації підприємства включають широкий спектр аспектів, від правового регулювання до ефективності та етичних стандартів. Розгляд цих питань є важливим для вдосконалення практики санації та підвищення рівня фінансової стійкості підприємств.

**Стан опрацювання цієї проблематики.** Для поглибленого дослідження теми було проаналізовано останні наукові публікації, законодавчі зміни та практичні кейси галузі. Так, зокрема Носань Н.С. і Назаренко С.А. особливу увагу приділили дослідженням правової та економічної ролі арбітражного керуючого у процесі санації підприємств в Україні, підкреслюючи його ключову функцію в управлінні санаційними заходами. Науковці визначили важливість високого рівня фінансової грамотності арбітражного керуючого для успішного подолання фінансової кризи підприємства [5, с. 82].

У статті «Адміністративно-правовий статус арбітражного керуючого в процедурі банкрутства в Україні та в закордонних країнах: порівняльний аналіз» проведено порівняння правового регулювання статусу арбітражних керуючих у процесі банкрутства в Україні та в інших країнах. Автором проаналізовано особливості їх адміністративно-правового статусу, функцій та повноважень, визначаючи подібності та відмінності в різних юрисдикціях, що дозволяє виявити напрями для вдосконалення національного законодавства [1, с. 87].

У статті «Адміністративна відповідальність арбітражного керуючого» проаналізовано правові аспекти адміністративної відповідальності арбітражних керуючих, визначає підстави для притягнення до відповідальності та наводить приклади конкретних правопорушень. Автор акцентує увагу на важливості посилення контролю за діяльністю арбітражних керуючих з метою підвищення ефективності процедур банкрутства [9, с. 128].

**Метою статті** є вивчення і систематизація актуальних проблем та перспектив діяльності арбітражного керуючого у процедурі санації підприємств, а також формування практичних рекомендацій щодо покращення ефективності його роботи та адаптації до сучасних викликів.

**Виклад основного матеріалу.** У сучасних умовах економічної нестабільності та швидких змін на ринку, арбітражні керуючі відіграють ключову роль у процедурі санації, спрямованих на відновлення фінансової стійкості підприємств, що перебувають на межі банкрутства.

У Великій українській юридичній енциклопедії вказано, що арбітражний керуючий здійснює контроль над процесом санації, забезпечує захист прав та інтересів кредиторів і боржника, контролює виконання плану санації та здійснює інші необхідні дії для відновлення фінансової стабільності підприємства [2]. Арбітражний керуючий несе відповідальність за організацію заходів, спрямованих на запобігання банкрутству підприємства, і забезпечує виконання всіх необхідних процедур, передбачених законодавством [7].

Кодексом України з процедур банкрутства встановлено, що арбітражний керуючий призначається судом і відповідає за координацію всіх аспектів процесу санації, включаючи управління активами, проведення зборів кредиторів, складання і подання звітів до суду, а також реалізацію затвердженого плану санації [4]. Завданнями арбітражного керуючого є розробка плану санації та переговори з кредиторами і нагляд за виконанням заходів, що спрямовані на відновлення платоспроможності підприємства [10].

Критично важливими для підвищення ефективності їх діяльності та розробки відповідних нормативних і практичних рекомендацій є дослідження сучасних проблем і викликів, з якими вони стикаються, а саме:

- по-перше, законодавчі та регуляторні проблеми та виклики: 1) часті або постійні зміни у законодавстві, що регулює банкрутство та санацію, ускладнюють роботу арбітражних керуючих, змушуючи їх постійно адаптуватися до нових правил і вимог; 2) невизначеність правового статусу та повноважень: нечіткість у визначенні повноважень і відповідальності арбітражних керуючих може призводити до правових конфліктів та оскаржень їх рішень;
- по-друге, фінансові та економічні проблеми чи обмеження: 1) нестача фінансових ресурсів, зокрема часто підприємства, що перебувають у стані банкрутства, мають обмежені фінансові ресурси, що ускладнює реалізацію ефективних санаційних заходів; 2) макроекономічна нестабільність: економічні кризи, інфляція та інші макроекономічні фактори негативно впливають на можливість реалізації санаційних планів;
- по-третє, взаємодія з зацікавленими сторонами: 1) конфлікти з кредиторами та боржниками, між різними групами кредиторів ускладнюють досягнення консенсусу; 2) недостатня підтримка з боку власників та менеджменту, зокрема власники та керівництво підприємства можуть не підтримувати санаційні заходи, якщо вони вважають їх невигідними для себе;
- по-четверте, організаційні та управлінські проблеми: 1) недостатній рівень підготовки та кваліфікації деяких арбітражних керуючих може впливати на їх здатність ефективно здійснювати санаційні процедури; 2) відсутність чітких методик та інструментів для проведення санаційних процедур ускладнює процес прийняття рішень та управління активами підприємства;
- по-п’яте, етичні та моральні виклики: 1) етичні дилеми, зокрема такі як конфлікти інтересів або необхідність прийняття рішень можуть негативно вплинути на деякі зацікавлені сторони; 2) прозорість та відповідальність у своїх діях є важливим аспектом, який потребує особливої уваги.

Для визначення правового статусу арбітражного керуючого варто врахувати: по-перше, аналіз законодавчих норм, котрі регулюють діяльність арбітражного керуючого; по-друге, огляд змін у правовому регулюванні та їх вплив на діяльність арбітражного керуючого.

У свою чергу, діяльність арбітражного керуючого в Україні регулюється низкою законодавчих актів, серед яких ключовими є:

- Закон України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» (Закон про банкрутство) визначає правові засади відновлення платоспроможності боржника, процедури банкрутства та діяльності арбітражних керуючих [6];
- Цивільний кодекс України регулює загальні питання цивільних прав та обов’язків, що можуть мати відношення до діяльності арбітражного керуючого [8];
- Господарський процесуальний кодекс України встановлює процесуальні норми щодо розгляду справ про банкрутство [3].

Арбітражний керуючий має широкий спектр обов'язків, що включають: управління майном боржника; проведення аналізу фінансового стану боржника; підготовка плану санації боржника (якщо можливо); організацію та проведення зборів кредиторів; забезпечення виконання рішень суду в межах процедури банкрутства. Окрім того, арбітражний керуючий має право: запитувати та отримувати необхідну інформацію від боржника та третіх осіб; призначати експертів для оцінки майна; представляти інтереси боржника в суді.

Останні зміни до законодавства про банкрутство були внесені з метою підвищення прозорості та ефективності процедур банкрутства і включають:

– введення електронних торгів: забезпечення прозорості продажу майна боржника шляхом використання електронних платформ;

– зміни в порядку санації: вдосконалення механізмів реструктуризації боргів, що дозволяє більш ефективно відновлювати платоспроможність боржника;

– посилення контролю за діяльністю арбітражних керуючих: впровадження додаткових механізмів контролю з боку державних органів.

Останні законодавчі зміни мають значний вплив на діяльність арбітражних керуючих через підвищення:

– прозорості: впровадження електронних торгів та нових механізмів контролю збільшує відповідальність арбітражних керуючих за свої дії та сприяє більш прозорій процедурі банкрутства;

– ефективності за допомогою нових правил санації та реструктуризації боргів;

– кваліфікаційних вимог: додаткове навчання та підвищення кваліфікації арбітражних керуючих сприяють покращенню якості їх роботи.

Відповідна оцінка ефективності арбітражного керуючого уособлює: по-перше, визначення критеріїв ефективності діяльності арбітражного керуючого; по-друге, аналіз успішних кейсів санації підприємств та факторів, що вплинули на їх результативність. Для оцінки ефективності діяльності арбітражного керуючого використовуються критерії, які можна поділити на:

– кількісні критерії: тривалість процесу банкрутства або санації; відсоток задоволених вимог кредиторів; розмір витрат на процедуру визначається як співвідношення витрат на проведення процедури до загальної суми вимог кредиторів; відновлення платоспроможності; кількість успішних кейсів;

– якісні критерії: професійна компетентність; оцінка взаємодії з арбітражним керуючим з боку кредиторів та боржників; відповідність дій арбітражного керуючого чинному законодавству; відкритість та прозорість процесів, що проводяться арбітражним керуючим.

Успішні кейси санації підприємств свідчать про важливість професійної компетентності, реалістичного планування та ефективної взаємодії з усіма зацікавленими сторонами (табл. 1).

Таблиця 1

Успішні кейси санації підприємств

| **Ситуації** | **Дії арбітражного керуючого** | **Результати** | **Фактори успіху** |
|---|---|---|---|
| **Кейс 1.** Санація великого виробничого підприємства | | | |
| Виробниче підприємство зазнало фінансових труднощів через падіння попиту на продукцію та значні боргові зобов'язання | Розроблення детального плану санації, який включає реструктуризацію боргів і впровадження нових бізнес-моделей | Підприємство зуміло відновити платоспроможність, зберегти більшу частину робочих місць та повернутися до прибуткової діяльності | Компетентність та досвід арбітражного керуючого |
| | | | Ефективна комунікація з кредиторами та інвесторами |
| | Впровадження ефективної системи управління фінансами і контроль витрат | | Розробка реалістичного та детального плану санації |
| | Залучення інвесторів для рекапіталізації підприємства | | Залучення кваліфіко-ваних експертів і консультантів |

<table>
<tr><td colspan="4">Кейс 2. Санація торговельного підприємства</td></tr>
<tr><td rowspan="3">Торговельне підприємство зазнало значних збитків через неефективне управління та низьку конкурентоспроможність</td><td>Проведення аудиту діяльності підприємства та виявлення основних проблем</td><td rowspan="3">Підприємство збільшило обсяги продажів, скоротило витрати та змогло погасити значну частину боргів</td><td>Глибокий аналіз проблем та визначення ефективних рішень</td></tr>
<tr><td>Впровадження нової стратегії маркетингу та продажів</td><td>Впровадження інноваційних технологій та методів управління</td></tr>
<tr><td>Оптимізація структури витрат та впровадження сучасних технологій управління запасами</td><td>Ефективна взаємодія з кредиторами та іншими стейкхолдерами</td></tr>
</table>

Джерело: сформовано автором

Фактори, що вплинули на результативність санації:

− професійна компетентність арбітражного керуючого: наявність відповідного досвіду, знань та навичок;

− реалістичність та детальність плану санації: план має бути обґрунтованим та враховувати всі можливі ризики;

− взаємодія з кредиторами та стейкхолдерами: ефективна комунікація та співпраця сприяють більш успішному проведенню санації;

− інноваційні підходи: використання сучасних технологій та методів управління підвищує ефективність процесу;

− підтримка з боку інвесторів: залучення інвестицій може стати ключовим фактором успішної санації.

Для ефективного управління процедурами банкрутства варто вивчати методи та стратегії взаємодії арбітражного керуючого з кредиторами та боржниками. До таких методів взаємодії варто віднести:

− комунікаційні платформи через використання сучасних технологій, таких як спеціалізовані платформи для управління банкрутством, електронні пошти, відеоконференції для організації зустрічей та консультацій;

− організація регулярних фізичних зустрічей з кредиторами та боржниками для обговорення статусу справи, планів дій та прийняття рішень;

− документальне забезпечення, зокрема підготовка та розповсюдження детальної документації (звіти, плани реструктуризації, протоколи зустрічей) для забезпечення прозорості процесу та інформування всіх зацікавлених сторін;

− медіація та арбітраж. Залучення незалежних медіаторів або арбітрів для вирішення конфліктів між сторонами.

Стратегії взаємодії включають: прозорість; співпрацю; регулярне інформування кредиторів та боржників про поточний стан справ, плани та прийняті рішення; індивідуальний підхід до кожного кредитора та боржника з урахуванням їхніх специфічних потреб та очікувань.

Критично важливим аспектом для підприємств є управління активами, особливо в умовах банкрутства або фінансових труднощів. Підходи до управління активами можуть включати продаж майна, реструктуризацію активів та оптимізацію витрат. Підходи до управління активами:

− інвентаризація та оцінка активів: проведення детальної інвентаризації та оцінки вартості всіх активів підприємства для визначення їх реальної ринкової вартості;

− стратегічний продаж активів: 1) аукціони: продаж активів через публічні або закриті аукціони для отримання максимально можливої вартості; 2) прямий продаж: переговори з потенційними покупцями для швидкого продажу активів за узгодженою ціною; 3) продаж непрофільних активів: продаж активів, що не є ключовими для основної діяльності підприємства, для залучення коштів та зменшення витрат на їх утримання;

− оптимізація витрат: 1) аналіз витрат: виявлення та скорочення неефективних витрат шляхом аналізу фінансових звітів та операційної діяльності; 2) впровадження енергоефективних технологій: зменшення витрат на енергоресурси шляхом впровадження сучасних технологій та оптимізації процесів; 3) переговори з постачальниками: встановлення вигідніших умов співпраці з постачальниками для зниження витрат на закупівлю матеріалів та послуг;

− реструктуризація активів: 1) консолідація активів: об’єднання дрібних або неприбуткових підрозділів для підвищення ефективності їх використання; 2) переорієнтація використання

активів: зміна призначення активів для їх більш ефективного використання у нових напрямках діяльності підприємства.

Сучасні підприємства можуть використовувати інноваційні методи для залучення інвестицій та покращення свого фінансового стану, включаючи технологічні рішення, краудфандинг, та нові форми фінансових інструментів.

Інноваційні методи залучення інвестицій уособлюють: платформи краудфандингу; еквіті-краудфандинг; інкубатори та акселератори; венчурні фонди; ICO (Initial Coin Offering) – це використання криптовалют; STO (Security Token Offering) – це випуск токенів; зелені інвестиції: Green Bonds, тобто випуск зелених облігацій; інвестиційні фонди сталого розвитку; Impact Investing, тобто залучення інвестицій; випуск соціальних облігацій. Також важливо залучати інвесторів, які поділяють цінності підприємства і готові підтримати його розвиток у довгостроковій перспективі.

Процедура санації, або процедура оздоровлення підприємства, є комплексом заходів, спрямованих на відновлення платоспроможності підприємств та запобігання банкрутству. Важливу роль у визначенні ефективності цих процедур відіграють макроекономічні фактори, а саме: економічне зростання, інфляція, рівень безробіття, відсоткові ставки, доступ до кредитних ресурсів, рівень зовнішньої торгівлі.

Діяльність арбітражного керуючого значною мірою залежить від загальної економічної ситуації в країні, податкової політики та фінансового регулювання, а саме від впливів: економічної кризи: зростання кількості банкрутств, зниження вартості активів, складнощі у залученні інвесторів; податкової політики: ставки податків, податкове адміністрування; фінансового регулювання: банківське регулювання, регулювання ринку цінних паперів.

Варто зазначити, що арбітражний керуючий відіграє ключову роль у процесах банкрутства та санації підприємств, тому його діяльність повинна відповідати високим етичним стандартам, які забезпечують прозорість, справедливість та довіру до процесу управління банкрутством.

Основні етичні стандарти та принципи: прозорість, неупередженість та об'єктивність, конфіденційність, компетентність та професіоналізм, добросовісність. Порушення етичних норм може мати серйозні наслідки для процесу банкрутства, зацікавлених сторін та суспільства в цілому. До випадків порушення етичних норм відносяться: конфлікт інтересів, непрозорість, зловживання повноваженнями, некомпетентність.

Наслідками порушення етичних норм є: юридичні, фінансові, репутаційні, соціальні наслідки (неетична поведінка може призвести до соціальної напруги та протестів, особливо якщо від цього страждають великі групи людей, такі як працівники підприємств або малі кредитори).

Сучасні тенденції та технологічні інновації значно змінюють діяльність арбітражного керуючого, сприяючи підвищенню ефективності та прозорості процедур банкрутства і санації. До трендів та інновацій варто віднести:

- цифровізація документообігу: 1) електронні платформи та системи управління документацією; 2) електронний підпис та цифрова ідентифікація;
- автоматизація процесів: 1) роботизована автоматизація процесів (RPA); 2) інтеграція з ERP-системами: інтеграція з системами управління підприємствами для отримання актуальних даних та їх аналізу в реальному часі;
- аналітичні інструменти та великі дані (Big Data): предиктивна аналітика; збір та аналіз великих обсягів даних для виявлення тенденцій, що допомагають приймати обґрунтовані рішення під час санації;
- технологія блокчейн використовується для забезпечення прозорості та незмінності фінансових транзакцій та документів;
- смарт-контракти: автоматизація виконання контрактних зобов'язань через смарт-контракти, що зменшує ризики невиконання угод;
- кібербезпека: 1) захист даних; 2) використання спеціалізованих програм для моніторингу та реагування на кіберзагрози в реальному часі.

Цифровізація та використання аналітичних інструментів відкривають нові перспективи для розвитку санаційних процедур, роблячи їх більш ефективними та прозорими. Необхідно виокремити такі перспективи розвитку:

- покращення точності та швидкості прийняття рішень: 1) використання аналітичних інструментів дозволяє швидко обробляти великі обсяги даних та отримувати точні прогнози щодо фінансового стану підприємства, що сприяє прийняттю обґрунтованих рішень; 2) цифрові плат-

форми дозволяють оперативно отримувати доступ до необхідної інформації, що знижує час на аналіз та ухвалення рішень;

– підвищення прозорості та довіри до процесу санації: 1) впровадження блокчейн-технологій забезпечує незмінність та прозорість транзакцій, що підвищує довіру кредиторів та інших зацікавлених сторін до процесу санації; 2) цифрові звітні системи забезпечують відкритий доступ до фінансової інформації, що сприяє більшій прозорості процесів;

– оптимізація ресурсів та зниження витрат: 1) автоматизація рутинних завдань за допомогою RPA та інших інструментів дозволяє знижувати операційні витрати та вивільняти ресурси для вирішення більш складних завдань; 2) інтеграція з ERP-системами дозволяє отримувати актуальну інформацію про фінансовий стан підприємства в режимі реального часу, що знижує витрати на збір та обробку даних;

– підвищення ефективності комунікацій: 1) використання електронних комунікаційних платформ полегшує взаємодію між арбітражним керуючим, кредиторами та боржниками, що сприяє швидкому вирішенню проблемних питань; 2) онлайн-платформи для проведення зборів кредиторів та консультацій забезпечують зручність та економію часу для всіх учасників процесу;

– забезпечення безпеки даних: 1) використання сучасних засобів кібербезпеки захищає конфіденційну інформацію від несанкціонованого доступу та кібератак; 2) постійний моніторинг загроз та оновлення систем захисту дозволяють підтримувати високий рівень безпеки інформаційних систем.

**Висновки.** Отже, сучасні тренди та технологічні інновації значно впливають на діяльність арбітражного керуючого, підвищуючи ефективність, прозорість та безпеку процедур банкрутства та санації. Цифровізація та використання аналітичних інструментів відкривають нові перспективи для розвитку санаційних процедур, дозволяючи оптимізувати ресурси, знижувати витрати та підвищувати довіру до процесу. Важливо, щоб арбітражні керуючі постійно адаптувалися до змін у технологічному середовищі та використовували передові інструменти для забезпечення успішного управління процесами банкрутства та санації.

Таким чином, запровадження чітких законодавчих норм, підвищення кваліфікації арбітражних керуючих, розробка стандартизованих методик і забезпечення етичної відповідальності можуть суттєво підвищити ефективність процедури санації та сприяти відновленню фінансової стійкості підприємств.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**


1. Борук Ю.В. Адміністративно-правовий статус арбітражного керуючого в процедурі банкрутства в Україні та в закордонних країнах: порівняльний аналіз. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. Спецвипуск.* 2019. С. 87–90.
2. Велика українська юридична енциклопедія: у 20 т. Харків: Право, 2016. Т. 15: Господарське право; Нац. акад. прав. наук; Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого, 2019. 780 с.
3. Господарський процесуальний кодекс України: Закон України від 6 листопада 1991 року № 1798-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992, № 6, ст. 56.
4. Кодекс України з процедур банкрутства. Верховна рада України. Київ, 2019. № 2597-VIII від 18 жовтня 2018 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/2597-19#Text (дата звернення: 09.06.2024).
5. Носань Н.С., Назаренко С.А., Назаренко Т.С. Економіко-правова роль арбітражного керуючого в процесі санації підприємств в Україні. *Modern Economics.* 2022. № 33(2022). С. 82–87. DOI: https://doi.org/10.31521/ modecon.V33(2022)-11.
6. Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом: Закон України від 14 травня 1992 року № 2343-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992, № 31, ст. 440.
7. Степанова Т. В. Щодо поняття та характерних рис арбітражного керуючого. *Правова держава*. 2016. № 23. С. 94–99.
8. Цивільний кодекс України: Закон України від 16 січня 2003 року № 435-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003, № 40–44, ст. 356.
9. Яринко Б.В. Адміністративна відповідальність арбітражного керуючого. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 8. С. 128–132.
10. Doing Business 2020. Economy Profile of Ukraine. World Bank Group. 2020. URL: https:// www.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/country/u/ ukraine/UKR.pdf (дата звернення: 10.06.2024).

UDC 346.7
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.84.2.3

# SINGLE-LEVEL COOPERATION OF THE NATIONAL AUTHORITIES IN OVERSIGHT OF THE WHOLESALE ENERGY MARKETS

**Zahnitko O.**,
*LL.M, candidate of legal sciences,*
*doctorate student at State Institution*
*«Valentyn Mamutov Economy and Legal Research Institute*
*of the National Academy of Sciences of Ukraine»,*
*Senior Lecturer at Information,*
*Business and Administrative Law Department,*
*Sociology and Law Faculty,*
*National Technical University*
*of Ukraine «Kyiv Igor Sikorsky Polytechnics Institute»*
*ORCID: 0009-0002-3095-2590*

**Zahnitko O. Single-Level Cooperation of the EU Member State's national authorities in oversight of the wholesale energy markets.**

The article approaches regulation of the wholesale energy market as a part of coordinated effort to establish single EU-27 energy market. We analyze the forms of the cooperation among the national regulators responsible for competition in the wholesale energy markets; such responsibility is split - between two, three or more regulators. The principle of cooperation dominates in the oversight of the wholesale energy market [over concurrency] and has been institutionalized in the form the memo, statute or code; it had also evolved in the EU *acquis*.

Domestic legal system of a state remains a fundamental framework in the traditional nation-state world order as the domestic regulators (NCA, NRA or SMA), along with domestic authority, get also to vote in the EU authorities. Previous research concentrated on delegation of the sovereign powers to the EU level and, to a lesser extent, on coordination between national and state level in the federal EU Member States. This article, instead, looks at horizontal cooperation on the national level only using the comparative legal method. The national level appears to generate the ideas for the EU level and not *vice versa*, at least, in the analyzed settings of Belgium, France, Germany, the Netherlands, Spain and the United Kingdom. The working arrangements on the information exchange, pooling of resources in the form of task force, investigation crew, joint unit as well as consultations and mutual comments on the policy proposals are common cooperation formats in each of the countries analyzed, often as a formal legislative rule. At the same time, the EU level inter-agency cooperation for the wholesale energy market can boast only memoranda of understanding, quite short. The research also lay prospectives of how Ukrainian government could fit in with its oversight mandate split among the competition authority, financial market authority and energy regulating authority given decision by the European Council on 14-15 December 2023 to open accession negotiations with Ukraine. This publication is third in the planned series of four comparative legal research papers on the inter-action between the regulatory agencies, the first two papers deal with the characterization of the wholesale energy product and wholesale energy market, undertake a content-analysis of the EU-level agencies interactions; the closing fourth part will systematize regulatory policy proposals for the domestic inter-agency cooperation in Ukraine.

**Key words:** wholesale energy markets, regulatory policy, prevention of manipulation, inter-agency cooperation, national regulatory authority, national competent authorities, financial instruments.

**Загнітко О.П. Співпраця національних органів одного рівня з нагляду за оптовими енергетичними ринками в межах країни – члена ЄС.**

У статті розглянуто регулювання оптового енергетичного ринку в національній державі як частину скоординованих зусиль щодо створення єдиного енергетичного ринку ЄС-27. Ми ана-

лізуємо форми співпраці між національними органами, відповідальними за захист економічної конкуренції на оптових енергетичних ринках, адже цю компетенцію поділено – між двома, трьома чи більшою кількістю регуляторів. Принцип співпраці в нагляді за оптовим енергетичним ринком домінує (над принципом незалежності регулятора) і його інституційовано у формі меморандуму, закону чи навіть кодифіковано, цей принцип також закладено в міжнародне право на рівні законодавства ЄС.

Національна правова система країни залишається засадничою основою традиційного світового ладу, який побудовано з національних держав, оскільки національні регулятори (енергетичних ринків, фінансових ринків, економічної конкуренції в цілому), окрім компетенції всередині держави, також мають право голосу в органах влади ЄС. Попередні дослідження зосереджувалися на делегуванні суверенітету органам ЄС і, меншою мірою, на координації між федеральним рівнем та рівнем суб'єкта федерації у відповідних державах-членах ЄС. Натомість ця стаття розглядає горизонтальну співпрацю й лише на національному рівні за допомогою порівняльно-правового методу. Вбачаємо вплив співпраці між національними органами однієї держави на генерацію ідей для рівня ЄС, а не навпаки, принаймні стосовно проаналізованих нами Бельгії, Франції, Німеччини, Нідерландів, Іспанії та Сполученого Королівства. Робочі домовленості щодо обміну інформацією, об'єднання ресурсів у формі цільової групи, слідчої групи, спільного підрозділу, а також консультації та взаємні коментарі щодо проєктів політико-правового характеру є універсальними форматами співпраці для кожної з аналізованих країн, часто у формі законодавчої норми. Водночас, міжвідомча співпраця на рівні ЄС для ринків оптових енергетичних продуктів може похвалитися хіба меморандумом про порозуміння, доволі коротким. Наукова розвідка також надає перспективу того, як український уряд міг би виглядати поруч з іншими Державами-членами ЄС, адже в Україні компетенцію нагляду за ринком оптових енергетичних продуктів розподілено між органом з питань загальної економічної конкуренції, органом нагляду за ринками капіталу та органом, що здійснює державний вплив на енергетику – у світлі рішення Європейської Ради від 14-15 грудня 2023 року про початок переговорів з Україною про вступ до ЄС. Ця публікація є третьою в запланованій серії з чотирьох порівняльно-правових розвідок про взаємодію одного рівня між регуляторами ринку оптових енергетичних продуктів. Перша стаття стосувалася юридичної кваліфікації поняття оптового енергетичного продукту та оптового енергетичного ринку, друга є контент-аналізу взаємодії наднаціональних органів ЄС у нагляді за ринками оптових енергетичних продуктів; четверта заключна частина упорядкує пропозиції щодо регуляторної політики з міжвідомчого співробітництва в Україні на національному рівні.

**Ключові слова**: ринок оптових енергетичних продуктів, регуляторна політика, міжвідомча співпраця, національні органи Держав-членів, фінансові інструменти, попередження маніпулювання.

**Introduction to the issue.** The EU energy markets are undergoing significant transformation since the Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU) was signed in 2007 and its Article 4 offered energy as the area for shared competence of the EU and the Member States [1]. From paternalist sectors of a single country, often vertically integrated, they have been deregulated and unbundled to create competition and offer better service to consumers with less support from the government. Along the way, the externalities of climate change [2], regional and global competition [3, 4, 5] security concerns [6, 7] affected acceleration or deviation from the overall goal of the "energy efficiency first" principle, however, they did not fail to target the same goal of creating the single market for the wholesale energy products in the EU-27 as well as in the closely-knit EEA and the wider neighborhood of the Energy Community Member-States. Large part of the market design enabled, post-TFEU, by the Market Abuse Regulation (MAR) [8] that disallows market abuses through transparency and exchange of information among the competition authorities and supported by the criminal penalties in each Member-State under Market Abuse Directive (MAD) [9]. MAR is supplemented, on the financial side of the trades by Regulation and Directive on markets in the financial instruments - MiFIR [10] and MiFID II [11], respectively, which implement transparency in the pre-trade and after-trade environment through reporting mechanisms, requirement to publish quotes and trades, restrictions on the derivative build-up, operation of the trading venues. Finally, on the physical side of the wholesale energy trades, Regulation on energy market integrity and transparency (REMIT) [12] deal with the spot contracts and those forwards / futures that REMIT carved out from MiFID II: professional arrangers of the trades

are defined, trade reporting obligations and platforms are defined. Traditionally, however, the energy, financial markets and the competition are overseen by three different authorities at the national level and, consequently, in the collective bodies of the EU. Thus, the information, albeit similar or identical under the EU acquis, flow through different channels created by each authority, creating a risk of overlapping, oversight gaps and regulatory arbitrage due to different experience, hardware and software that each national competent authority possess. The problem is exacerbated by the two-level of the EU market oversight under mentioned above Article 4 of TFEU [1].

**Research objectives.** This article uses the content analysis to summarize domestic cooperation of the national competent authorities in the several EU Member-States and whose mandate involves ensuring transparency and integrity of the competitive wholesale energy market. Complex nature of the wholesale energy market and its structure, in particular, parallel legal infrastructure for the financial and physical side of the wholesale energy products, leads to overlapping obligations of the market participants and concurrent mandates of the regulatory agencies. Therefore, inter-agency cooperation became an important factor in the legal culture of the wholesale energy sector, and we analyzed the exact types and forms of such cooperation as well as synergies achieved. This research paper is one in the series of comparative legal research on the inter-action between the regulatory agencies, other pieces review the legal nature of the wholesale energy market, a content-analysis of the EU-level agencies interactions and policy paper for the potential of the domestic inter-agency cooperation in Ukraine in view of Ukraine's effort to accede TFEU as a Member State of the EU following decision by the European Council on 14-15 December 2023 to open accession negotiations with Ukraine, and the approval by the Council of the Negotiating Framework for the negotiations with Ukraine on 21 June 2024 [13].

Based on the EU market design "packages" for the European energy sector mentioned above that have direct application in the national law Member States have been allocating powers between:

- financial or securities market authorities ("SMAs")
- energy regulators that are referred to in the EU acquis as "NRAs"); and
- national competition authorities ("NCAs").

The findings are structured along the countries analyzed in the alphabetic order and comprise sections on Belgium, France, Germany, the Netherlands, Spain. Aside EU-27, we have also included in the research a section on the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland for its similarity to the Ukraine's situation (a) it has free trade area with the EU and the UK laws have to be harmonized with the EU acquis as a part of the free trade arrangement; (b) the agencies of the UK have similar degree of peculiarity and harmonization than those of Ukraine, and (c) the UK sets leading example in the legal deregulation of the wholesale energy market in the European sub-continent.

**Literature review.** The oversight mandate and administrative process are subject to the close attention for their daily use in the operation of the market and a plenty of articles are based on the sectoral analysis for the domestic (national), EU or multi-level interplay in the particular Member State, that is, they focus on domestic or international interplay of the competition authorities [14], financial authorities [15] or energy authorities [16], [17].

L. Hancher & F.M. Salerno [14] find that use of the competition law playbook (verbatim '*competition law-ization'*), in retrospect, was increasingly popular in the efficacy measurement for the EU policies, extending to the energy sector in 2006-2016 (the paper is written in 2017), featuring, in particular, direct access to the regulated entities – the case exercised in MiFID and REMIT, network enforcement and NCA enforcement as both the primary and the last resort. The paper dates to the period when independent energy authorities were in the formative stage if established at all and, hence, early days of specialization, emergence of the governance and policies rather than collaboration with competition agency that has general mandate.

N. Moloney [15] in her detailed treatise concentrates on the financial regulations and institutions without focus on the link and causality with underlying commodities and competition in the real sector of economy that seek capital on the financial markets. S. Obrenović [18] limited its research to chronology of the parallel rising of regulatory mandates for the financial and the energy regulators at the EU level. Complexity of the wholesale energy legal environment and rising concerns of overlapping legal regimes and competence between financial and energy regulatory authorities both at the EU and Member States levels or at domestic level were not actually addressed. Despite intrinsically complex law, 2022-2023 winter season volatility placed a pressure on the trust in the sustainability of the institutions. Thus, closer cooperation and information exchange between different regulators can reduce some uncertainties

[16], although details of that premise and analysis do not go beyond overview of the memorandum of understanding between ACER and ESMA [18].

E. Mathieu et al. look at the 'longitudinal' inter-agency cooperation in Belgium, which involves regional, federal and the EU energy authorities [16] and find that coordination and cooperation between different regulatory authorities and agencies are crucial for the effective implementation of the existing energy and financial provisions. Importantly, for our study, Mathieu et al. establish that trend for coordination is caused by the interdependencies between regulators across levels and the choice of cooperation strategy over earlier contentious behavior is a result of learning experience. They also find that bilateral coordination arrangements may become a barrier to multilateral arrangements. OECD also provides a longitudinal study for the energy regulations and draws comparisons between US-Canada cooperation in managing joint energy systems and the EU-NRAs cooperation in their synchronized electricity grids and interconnected gas networks [17].

The research of the institutions and their cooperation published to date is based on the historical data of the wholesale energy sector in the EU and national authorities that pre-date latest amendments of the acquis based on the challenges posed to the security of the wholesale energy supply by the Russian aggression in Europe, in particular, against Ukraine since 2022 and subsequent Fit for 55 update of the Energy Union and Climate Action package of regulations and directives [19].

**Findings.** An important differentiating factor between the mode of operation for NRA, SMA and NCA. NRAs and SMAs deal with *ex ante* regulation, creating market policies, such as access obligations, tariff schemes, technical standards that enable trades, financial settlements and physical deliveries. NCAs operate primarily *ex post* investigating anti-competitive behavior during the trades, withholding of supply or collusion for the insider trading or price manipulation. The exception, and an important one, is the market concentration, where NCA is the first watchdog to review the consequences of acquisitions, mergers and controls; NCA, thus, acts as a first filter before it gets to SMA or NRA. Ex ante merger permissions or approval of the horizontal arrangements are not focus of this article, however.

Even though the market structure targets fair competition and free market access, especially after market liberalization in the EU, the *ex-post* actions are dominated by NCAs, as they are responsible for the imposition of sanctions for abuse of a dominant position in the market. NRAs and SMAs also receiving, under REMIT and MiFID II, investigation and enforcement authority, much like NCAs. On the other hand, there are some EU Member States that have adopted a merging-approach between sector-specific regulation and competition, either completely (i.e., by establishing one regulatory authority for both sectors) or in a hybrid manner (i.e. by having more authorities with overlapping competences) that are mandatorily pool and/or exchange resources.

**1. Belgium.** The Kingdom of Belgium provides an example not only about co-operation among national authorities, but also among the regional authorities of this federation. On the regional level, FORBEG (Forum of Belgian Regulators for Electricity and Gas) is a forum that brings together the various energy regulators in the country, including the federal regulator, the Commission for Electricity and Gas Regulation (CREG), and the regional regulators, the Flemish Regulator for Electricity and Gas (VREG), the Walloon Regulator for Energy (CWaPE), and the Brussels Energy Regulator (BRUGEL). They cooperate under different working groups and facilitate exchange of information between these regional regulators. At the national level, the NRA co-operates with the CREG, the Financial Services and Markets Authority (FSMA, Belgian SMA) and the Belgian Competition Authority (BMA, Belgian NCA).

In December 2016, the Boards of Directors of CREG and FSMA approved a cooperation protocol that outlines how the two organizations will work together to share information and expertise. The goal of this cooperation is to ensure the integrity and transparency of the energy markets. This agreement is particularly significant because there is increasing overlap between the regulations governing energy markets (REMIT) and those governing financial markets.

*(a) Basis of Interagency Co-operation in Belgium*. The relationship between the Belgian NRA (CREG) and the Belgian NCA (BMA) is regulated by law (Arrêté Royal / Verslag Aan De Koning) C-2017014276, published in the Official Gazette on 15 December 2017 [20]. In addition, Belgian NRA (CREG) has signed a Protocol of cooperation with the NCA (FSMA), i.e. all three state agencies are interlinked as far as energy markets are concerned, but through bilateral rather than trilateral relations.

*(b) Scope of Interagency co-operation in Belgium.* C-2017014276, Article 3 provides for joint authorities' meeting at least once a year and must be confidential. Article 4 expedites exchange of

information without prejudice to ongoing investigations or other enforcement process. Article 5 allows sharing of confidential information and professional secrets between the authorities, unless the transferring authority manufactured non-confidential version of the data or report. Article 6, however, establishes barriers for certain type of information that cannot be transferred, e.g., data from other NCAs or from EU competition bodies – European Competition Network (ECN) or Directorate-General on Competition (DG-Comp); lenience and settlement procedures are also ring-fenced from transfer to CREG. Article 7 guarantees that CREG and BMA will be mutually informed about the other party's actions in a reasonable detail: about sessions, including the relevant dates, the topics discussed, the deadlines for intervention etc. BMA is able to provide CREG access to draft audit decisions or to procedural documents in case it is concerned, in order to provide opinions on the matter. CREG must also be informed about BMA's final decisions.

The Protocol of Cooperation between CREG and FSMA provides for following types of cooperation:

(i) Spontaneous information exchange (Article 3): Each of the authorities shall inform the other one about information obtained while exercising supervisory duties if deemed useful for the other authority. In market abuse detection cases, both authorities coordinate information exchange.

(ii) Information request (Article 4): each of the Authorities can request information from the other state agency on grounds of transparency and integration. If the responding Authority denies access to such information, it must indicate the relevant reasons for denial.

(iii) Consultation and Assistance (Article 5): each authority who seeks consultation or assistance, shall provide the other party with all the relevant information on grounds of transparency and integration. If the responding authority denies consultation/assistance, it shall indicate the relevant reasons for that.

Articles 6 and 7 deal with the ways of communication, mostly based on written requests and information exchange. and Article 8 guides the purposes for which information received can be used by the respective authority. Article 9 describes confidentiality regime whereas Article 10 provides for bilateral meetings, at least annually, between FSMA and CREG.

**2. France.** The relationship between the French NRA (*la Commission de régulation de l'énergie* or CRE), French NCA (*L'Autorité de la concurrence* or AC) and French SMA (*l'Autorité des marchés financiers* or AMF), is similar to the cooperation in Belgium described above. More specifically, French Energy Code incorporated several provisions on bilateral cooperation around the energy regulatory agency [21].

In accordance with Article L.134-16 (effective as of 11 November 2019), paragraph one, the President of CRE shall report to AC any "*abuse of dominant position and practices hindering the free exercise of competition in the sectors of electricity or natural gas*". The CRE President may request AC's opinion on the same or any other matter within CRE competence. Under paragraph two of the article, AC must communicate to CRE any incoming referral that falls within CRE's competence so that the latter can submit, within a period of two months, its observations. AC can also request an opinion from CRE on any issue in the wholesale or retail energy markets, in particular, natural gas and electricity. Both authorities have complementary missions. The preamble of the NOME (Nouvelle Organisation du Marché de l'Electricité) law refers to CRE's mission to monitor the consistency of the electricity market prices, while AC monitors anti-competitive practices under the terms of the Articles L. 420-1 and 420-2 of the Commercial Code [21].

Under Article L.134-17 of the French Energy Code, CRE and AFM cooperate with each other. They must exchange information useful for the accomplishment of their respective missions. CRE refers to AFM any possible breaches of obligations under the laws or professional rules relating to insider trading, price manipulation and dissemination of false information, "*or any other breach likely to undermine the proper functioning of the market*" in respect of the financial instruments, including greenhouse gas emission allowances. CRE, on its end, uses consultations of AFM, where they appear useful, for any opinions and conclusions falling within CRE jurisdiction.

To conduct the legislative mandate, CRE can also collect all necessary information from the French ministries responsible for the economy, the environment and the energy (French Energy Code, Article L.134-18 [21]).

CRE and AFM signed the Protocol of Understanding, with the outline of the cooperation between them. Protocol proves for the mutual assistance including methodology, expertise and information exchange. That is to say, in the event of an anomaly detected on the markets by one of the authorities, it is obliged to inform another as soon as possible. Or, if an authority has information deemed useful to

the other, it may communicate such information on its own initiative. If necessary, and if it proves to be useful for the exercise of their missions or the avoidance of similar requests from the two Authorities, they may set up an organization allowing them the systematic exchange of information collected (Article III of the Protocol). Article VI provides for the meetings between French NCA and SMA and allows practical arrangements for the exchange of information to be made within the framework of such meetings. Article V regulates the way of information exchange and the different formalities; however, each request is examined on an *ad hoc* basis. Article VI refers to bilateral meetings every three months, specifying indicatively some relevant issues to be discussed. Articles VII and VIII refer to information use and confidentiality regime.

**3. Germany** has created a multi-sector NRA (*Bundesnetzagentur* or BNetzA) responsible not only for the energy grid regulation but telecommunications, post and railway sectors, which is in the scope of business of the Federal Ministry of Economics and Energy. This sort of arrangement is not unique to Germany and may be further explored as a part of the quest towards optimization of the regulatory cost in Ukraine and other countries.

BNetzA has no concurrent powers with the German NCA (*Bundeskartelagentur* or BKartA). More specifically, BNetzA does not apply general competition rules but applies competition law elements and principles as far as directly incorporating them in the Energy Industry Act (EnWG) [22]. Pursuant to §17 para. 2 the Securities Trading Act (WpHG) [23], the German SMA (*Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht* or BaFiN) co-operates with BNetzA by exchanging information for the performance of their tasks. Paragraph 2 of §17 provides that BaFin, the Federal central bank (Deutsche Bundesbank), BKartA, BNetzA, the supervisory authorities for the stock exchanges and the stock trading, the competent authorities for common markets in agricultural products must communicate to each other observations and findings, including personal data, which are necessary for the performance of their tasks. Moreover, aside the exchange of information on the federal level, the law also obliges cooperation with the antitrust and insurance market supervising authorities at the state level.

Basis of Cooperation between authorities is as follows:

(a) Chapter 2 section 50f of the Act against Restraints of Competition (GWB) [23], focusing on information exchange to ensure legal certainty and to avoid duplication of the functions. Their cooperation expands to comments by BKartA prior to BNetzA's decisions, and agreement on the relevant market definition. Overall, BNetzA is regulating network access charges *ex ante*, setting up incentive regulation schemes, ensuring non-discriminatory network access and setting conditions, taking steps against abuse of market position by network operators, monitoring unbundling provisions and setting fines, where appropriate. BKartA is responsible for the application of competition law in generation/production and supply of the electricity and natural gas, the abuse of market power in the wholesale markets, the control of end-user prices and merger control.

(b) BKartA and BNetzA jointly supervise market transparency for the wholesale electricity and gas trading obligations, through a joint unit, the Market Transparency Unit (MTU Electricity and Gas), created by BNetzA. MTU duties are covered by the provisions laid out in the new Ninth Chapter of the GWB, Sections 47a – 47i, 47l and 81 [23].

(c) The MTU is designated in the law as the national market surveillance authority under REMIT pursuant to GWB, Section 47b para. 2 and EnWG, Section 56 [22].

(d) In addition to the statutory rules, BKartA and BNetzA have signed a "Kooperationsvereinbarung" (cooperation agreement) [25] regarding their engagement in MTU electricity and gas. The cooperation agreement exclusively concerns the performance of the tasks of the $MTU_{eg}$ regulated in Part 1 Section 9(I) and (III) GWBG, which comprises the ongoing monitoring of the trade wholesale energy products through the collection of relevant data and information by means of requests for information and determinations or through the use of other existing reporting obligations, sources and reporting systems, the collection of these data and their continuous evaluation in order to detect anomalies in price formation which may be based on prohibited conduct. The tasks in the $MTU_{eg}$ are performed by the employees of the BNetzA and the BKartA working in the $MTU_{eg}$ in accordance with the plan that assigns the duties. This plan shall be jointly developed and issued by the BNetzA in agreement with the BKartA. Decisions of the $MTU_{eg}$ are issued under the name of BNetzA (NRA, that is, rather than NCA) with the designation, however, "*Markttransparenzstelle für den Großhandel mit Strom und Gas*" (i.e., the $MTU_{eg)}$). The employees of the BNetzA and the BKartA work closely together in the performance of tasks in the $MTU_{eg}$. They collect and compile data jointly and in a coordinated manner with the aim of

avoiding additional work for authorities and companies. They ensure a continuous and comprehensive exchange of information and access to all data available in the $MTU_{eg}$ and support each other. The exchange of information between BKartA or BNetzA and the $MTU_{eg}$ on the Unit's activities takes place via the coordination group, the head or employees of the $MTU_{eg}$. The coordination group facilitates an overarching mutual exchange between BNetzA and BKartA on the performance of their own tasks in the $MTU_{eg}$. The group deals in particular with overall planning, personnel issues, the application of this cooperation agreement and issues that cannot be conclusively clarified at the working level. The coordination group meets twice a year as scheduled, as well as on an unscheduled basis at the request of a member or the head of the $MTU_{eg}$.

(e) Similar to the above framework, BNetzA cooperates with BaFin and exchanges information on the basis of Section 17.2 of WpHG, which obliges BaFin, as a part of financial reporting monitoring, to exchange with BKartA and BNetzA all information that the relevant counterparty requires for the performance of its tasks. In the interest of effective public control of the financial markets, a comprehensive duty of cooperation and mutual support applies here.

**4. In the Kingdom of Netherlands**, the Authority for Consumers and Markets (ACM) serves both as NCA and NRA. Similarly to BNetzA in Germany, it is a multi-sector authority, which regulates, *inter alia,* the energy. In contrast to BNetzA, however, ACM is pursuing a full range of consumer protection functions covering the sector-specific regulator duties of the competition authority. According to the 2019 Procedure on the provision of information, the ACM must provide information and intelligence to several other administrative agencies and regulators to the extent it is necessary for the proper execution of their tasks. The working arrangements on the exchange of information were made as early as in 2015 by the Protocol between ACM and the Minister of Economic Affairs (now – Economic Affairs and Climate Policy), the Minister of Infrastructure and the Environment (the latter, as of 2017 – the Ministry of Infrastructure and Water Management). By now, ACM also works actively with the ministries of (a) health, welfare and sport; (b) education, culture and science; (c) finance; (d) agriculture, nature and food quality.

Cooperation among the ACM and relevant agencies outlines the following aspects:

(a) ACM and the ministries exchange information, including reporting on findings, as quickly as possible, when the information is necessary for the performance of their duties, or when the information is reasonably assumed to be necessary for the performance of their duties. The flow can be initiated by ACM on its own or upon request by the Minister, or *vice versa*. there are provisions on conducting and reporting competition feasibility tests, policy and tariff making as well as writing annual reports.

(b) ACM and the Dutch SMA (Authority for the Financial Markets or AFM) have signed a Protocol of Cooperation in 2014, which consists of 24 articles in 7 chapters, that provide for (i) information exchange, including data collected on the wholesale energy markets under the REMIT, (ii) joint activities and reporting (iii) cooperation in investigation of the infringements, (iv) referral of retail consumers, (v) self-evaluation of the cooperation and (vi) communication channels [26].

Chapter 3 contains general provisions on information exchange, while Chapter 4 refers to information exchange on grounds of REMIT. If ACM or AFM finds that both authorities can take enforcement action against a certain conduct and/or joint action is desirable, ACM or AFM, respectively, must contact the other authority for further working arrangements on the relevant issue.

Information exchange and co-operation in respect of REMIT and MIFiD II is triggered by ACM's reasonable suspicion that acts have been or are being committed in the wholesale energy markets which constitute market abuse within the meaning of Market Abuse Directive 2003/6/EC [27], replaced, as of 2016, by MAR [8] and which affect financial instruments admitted to the regulated market and their derivatives (covered, previously, by Article 9 of that Directive). AFM, in its turn, must inform ACM without delay of its reasonable suspicion that acts contrary to Articles 3, 4 and 5 REMIT are being or have been conducted in the wholesale energy markets. ACM and AFM must proceed to consultations as soon as possible after becoming aware of the alleged breach. ACM and its predecessors have signed and continue to enforce 23 protocols in total on exchange of information and cooperation with 23 agencies that are not ministries.

Protocol aside, Dutch regulatory authorities collaborate through the Consultative Forum of Regulatory Bodies (MTB) to exchange information and work together in fulfilling their respective tasks. The MTB focuses on market functioning and the behavior of market participants. It comprises as many as **seven** regulatory bodies: ACM, AFM as well as the Dutch Data Protection Authority (AP), the Netherlands

Gaming Authority (KS), the Dutch central bank (DNB), the Dutch Healthcare Authority (NZa) and the Dutch Media Authority (CvdM) [28]. Each among seven regulators has specific responsibilities, but they regularly interact in their day-to-day regulatory activities. Given the similarities in questions and developments related to oversight and regulation, the MTB encourages regulators to collaborate and address common issues jointly. This approach enhances the effectiveness and efficiency of regulatory oversight and seeks to reduce the regulatory burden whenever possible. The primary aim of the MTB is to foster a structural basis for knowledge-sharing and experience exchange concerning shared concerns. The forum operates in an atmosphere of openness and mutual trust, enabling regulators to engage with one another effectively. For specific cases requiring bilateral cooperation, individual regulators follow cooperation protocols to ensure smooth coordination and efficient resolution. Through these cooperative efforts, the Dutch regulatory authorities aim to create a cohesive regulatory landscape that benefits both market participants and consumers alike.

**5. Spain.** In 2013, the Spanish Parliament adopted Act 3/2013, creating a new authority in charge of both competition and regulatory matters, including energy: the National Markets and Competition Commission (*Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia* and CNMC) as a result of merger between the competition authority (CNC) and several sectoral regulators, including NRA. The amalgamation of the regulatory and anti-trust authorities was approved in an effort to enhance their independence, provide legal certainty and institutional trust by adopting an all-encompassing view from both static (anti-cartel) and dynamic (regulatory) standpoint. The objective was also twofold: promote the modernization of the economy and benefit consumers. As a result, six supervisory entities in existence at the time - National Competition Commission, National Energy Commission, Telecommunications Market Commission, National Postal Sector Commission, State Council for Audio-Visual Media, and Committee of Railway and Airport Regulation - were packaged into a single government agency. CNMC, thus, has hybrid functions: enforcing competition rules and regulating economic sectors through two governing bodies: the Council and the President, who also chairs the Council. The CNMC Council consists of ten members operating as a collective decision-making body through two chambers: the Competition Chamber devoted solely to competition enforcement, and the Regulatory Chamber, devoted to regulatory files (each Chamber may issue an opinion on the files decided on by the other).

As a single body comprising different divisions, CNMC does not summon external inter-agency co-operation, but instead CNMC focuses on internal institutions and inter-institutional coordination. Sectoral regulators, competition advocacy and enforcement divisions, which have independent modes of operation, use, nevertheless mechanisms for exchange of information and mutual learning. This coordinated approach enhances the coherence of policy decisions of different divisions within the CNMC that work together to align their actions. By promoting collaboration and knowledge sharing, the CNMC ensures that all aspects of their regulatory responsibilities complement each other effectively, that is, coordination leads to operational savings caused by optimized use of resources and control of the redundancies. The streamlining of the policies and operational policies allows the CNMC to operate more efficiently and effectively, resulting in better outcomes for market regulation and consumer protection. As a result of CNMC's focus on internal coordination, regulatory decision-making is harmonized, mutual learning is enabled, operational efficiencies are achieved and the benefits delivered to both the stakeholders of CNMC and the regulatory body itself.

CNMC's cooperation with the National Securities Market Commission (Comisión Nacional del Mercado de Valores or CNMV) is based on Directive 2009/72/EC [29] (now replaced by Directive (EU) 2019/944 [30]) for the supervision of the wholesale energy market. Both Directives emphasize significance of a joint effort between NRA and SMA, as it enables them to obtain a comprehensive overview of the markets they oversee. By sharing knowledge and insights, market regulators can better understand the implications of financial market trends upon the energy sector, and *vice versa*. This collaborative approach also fosters improved risk assessment and early detection of potential issues that may arise at the intersection of energy and financial markets. Consequently, both regulators are better equipped to respond promptly and effectively to challenges, ensuring market stability and investor confidence.

**6. United Kingdom.** Ofgem is Great Britain's independent energy regulator, which has the Gas and Electricity Markets Authority (GEMA) as its governing body responsible for determining strategy, policy priorities as well as decision-making on regulatory matters, including price controls and enforcement.

GEMA's powers are provided for under 1986 Gas Act [31], 1989 Electricity Act [32], 1998 Competition Act [33], 2000 Utilities Act [34], and 2023 Energy Act [35].

NCA, the Competition and Markets Authority (CMA) has competition law powers which apply across the whole economy, which assigns it a leading role in oversight of the competition and directs to enter into institutionalized cooperation with the agencies that oversee competition in specific sectors. Pursuant to the statutory law and in pursuit of the harmonized approach as well as optimized economics of the competition policy setting and enforcing, Ofgem and CMA have signed in 2016 a detailed memorandum of understanding (MoU) that outlines areas and modes of their respective cooperation [36]. The MoU lists general cooperation principles and then more specific collaboration chapters:

(a) Cooperation in relation to the competition prohibitions, establishing the case allocation procedure, the information sharing mechanism (case handling and know-how), pooling resources and secondments of staff. Other types of mutual support, such as answering queries, providing opinions, are described as well, together with an obligation of publishing an annual concurrency report.

(b) cooperation in relation to the market provisions: market studies and market investigations. Taking into account that there is a significant overlap of competences between the aforementioned authorities, i.e., the competence allocation takes place *ad hoc*.

(c) specifics of the voluntary redress schemes that must be handled independently for sharing of information in these cases may implicate the market participants, which would be detrimental to the purpose of the procedure. The super-complaints – analogs of the *class actions* in the USA, but for the administrative rather than judicial process, - are allocated to CMA and Ofgem only responds to it within the limits of the gas and electricity markets.

CMA has signed two MoUs with the Financial Conduct Authority (FCA) [37, 38] – on the competition and the consumer protection powers, respectively. The MoUs were first signed in 2014, then amended in 2018 and 2019 pursuant to the changes in the statutory law; the memo for the competition consists of three parts:

(a) Cooperation in relation to the competition prohibitions: This part follows the structure and provisions with the MoU between Ofgem and CMA.

(b) Cooperation in relation to the market provisions: market studies and market investigations. This part also mirrors the structure of the respective part in the MoU between Ofgem and CMA.

(c) Cooperation in relation to competition scrutiny. This part regulates the interaction of the parties under the provisions of 2000 Financial Services and Markets Act [39].

MoU on the consumer rights protection sets arrangements on cooperation in the areas of concurrent competence under 1999 Unfair Terms in Consumer Contracts Regulations, 2002 Enterprise Act, including the 2008 Consumer Protection from Unfair Trading Regulations and 2015 Consumer Rights Act [38]. It works in parallel with the oversight of the wholesale markets' competition. This MoU's direct scope includes mortgages, consumer credit and claims management, accounts, insurance etc. However, it creates an informal reserve communications channel for the financial instrument considerations as long as credit, commercial practices, investments and contract terms are concerned: through exchange of industry monitoring information (sections 28–44), meeting and communicating frequently, at appropriate levels of seniority, to discuss matters of mutual interest (sub-section 12.1), consulting one another at an early stage on any issues that might have significant implications for the other authority (12.2), and sharing (for comment) at an early stage draft documents (such as consultation papers and briefings) that affect the functions of the other authority (12.3).

**Conclusions.** The Member States in the EU have established sectoral cooperation frameworks to achieve wholesale energy market transparency, with several authorities moving towards enhanced collaboration to streamline regulatory efforts and improve market oversight via agreements, memoranda, task force and other institutionalized forms. The same can be established with respect to the UK, which is the only ex-Member State in history. While pooling of resources, including the joint teams (investigating crew, task force, market transparency units etc.) is, *prima facia*, an attractive option to increase efficacy of the competition law enforcement, only some states decided to legislate on it formally. At the same time, data exchange, personal data protection, mixing teams and distinguishing leniency procedures – all appears within the universal scope of collaboration.

The cooperation as a contrast to concurrent exercise of power became a golden standard and was institutionalized in the EU acquis in the 2000-s and had further attention of the legislative bodies in the 2020-s. Independence of the NRA and professional secrecy rules, in most cases, is not a barrier to

comprehensive enforcement of the competition rules across the sector; to the contrary, the governments avoid preconditions to the regulatory arbitrage – incoherent approaches to the interpretation, gaps in the secondary legislation, uneven processing of information during the market monitoring, market studies or investigations.

The cooperation took off slowly from informal communications channels and then grew into the form of memoranda (following REMIT 2011), some not publishable at first, which eventually developed to the laws and codifications (around 2017-2020), which seem to have prompted reorganizations. The coherent approach to the competition and the consumer choice led, in Germany, to merger of sectoral competition agencies into BNetzA, whereas the Netherlands and Spain went further and put most competition authorities under 'a single roof'. It is worth reminding, that acquis, driven, probably, by the UK and German leadership, has been requiring independent regulator with specific expertise in the wholesale energy markets to be set in each Member State. The concept of the independent energy regulator evolved and incorporated an idea of comprehensive approach to the competition, interconnection of the physical and financial side of the trades, prevention of the regulatory arbitrage. Besides, all of the bodies involved are collegiate. Cooperation among the collegiate bodies is most likely to bust the efficiency of the policy outcomes, therefore, limits of the deliberations must have been put in the interest of the resource use optimization.

The financial market authorities (SMAs) notably, remained distinct from the other regulators, their journey in 2000-s was towards universal separation from the central bank functions and consolidation of powers at the EU level. We can speculate which trends at the EU level will settle following the changes at the domestic level of the Member States – whether the EU-27 decide to merge competition regulators, in particular, in the wholesale energy market and in the financial area, or their number will be increasing, in which case the collaboration and communication issues will persist.

**REFERENCES:**


1. Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union - Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union - Protocols - Annexes - Declarations annexed to the Final Act of the Intergovernmental Conference which adopted the Treaty of Lisbon, signed on 13 December 2007 - Tables of equivalences. *European Union:* official website. URL: ELI: http://data.europa.eu/eli/treaty/tfeu_2012/oj (accessed on August 10, 2024).
2. von Malmborg, F. (2023). First and last and always: Politics of the `energy efficiency first` principle in EU energy and climate policy. *Energy Research & Social Science*, *101*, 103126. URL: https://doi.org/10.1016/j.erss.2023.103126 (accessed on August 10, 2024).
3. Alsaleh M., Zubair A.O., Abdul-Rahim A.S. The impact of global competitiveness on the growth of bioenergy industry in EU-28 region. *Sustainable Development*. 2020. Vol. 28. #5. Pp. 1304–1316.
4. Faiella I., Mistretta A. Energy costs and competitiveness in Europe. *Bank of Italy Temi di Discussione (Working Paper).* 2020. No 1259.
5. Slominski P. Energy and climate policy: does the competitiveness narrative prevail in times of crisis? In *EU policies in times of crisis*. Routledge. 2018. Pp. 125–140.
6. Pérez M.D.L.E.M., Scholten D., Stegen, K.S. The multi-speed energy transition in Europe: Opportunities and challenges for EU energy security. *Energy Strategy Reviews.* 2019. 26. 100415. URL: https://doi.org/10.1016/j.esr.2019.100415 (accessed on August 10, 2024).
7. Umbach F. (2010). Global energy security and the implications for the EU. *Energy policy*, *38*(3), 1229-1240. URL: https://doi.org/10.1016/j.enpol.2009.01.010 (accessed on August 10, 2024).
8. Regulation (EU) No 596/2014 of the European Parliament and of the Council of 16 April 2014 on market abuse (market abuse regulation) and repealing Directive 2003/6/EC of the European Parliament and of the Council and Commission Directives 2003/124/EC, 2003/125/EC and 2004/72/EC. *European Union:* official website. URL: ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2014/596/oj (accessed on August 10, 2024).
9. Directive 2014/57/EU of the European Parliament and of the Council of 16 April 2014 on criminal sanctions for market abuse (market abuse directive). *European Union:* official website. URL: ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2014/57/oj (accessed on August 10, 2024).

10. Consolidated text: Regulation (EU) No 600/2014 of the European Parliament and of the Council of 15 May 2014 on markets in financial instruments and amending Regulation (EU) No 648/2012. *European Union:* official website. URL: ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/ 2014/600/2022-01-01 (accessed on August 10, 2024).
11. Consolidated text: Directive 2014/65/EU of the European Parliament and of the Council of 15 May 2014 on markets in financial instruments and amending Directive 2002/92/EC and Directive 2011/61/EU (recast). *European Union:* official website. URL: ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2014/65/2023-03-23 (accessed on August 10, 2024).
12. Regulation (EU) No 1227/2011 of the European Parliament and of the Council of 25 October 2011 on wholesale energy market integrity and transparency Text with EEA relevance. *European Union:* official website. URL: ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/ 2011/1227/2024-05-07 (accessed on August 10, 2024).
13. EU opens accession negotiations with Ukraine. *European Union:* official website. URL: https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2024/06/25/eu-opens-accession-negotiations-with-ukraine/ (accessed on August 10, 2024).
14. Hancher L., Salerno F.M. EU energy and competition: analysis of current trends and a first assessment of the new package. In *Research Handbook on EU Energy Law and Policy.* Edward Elgar Publishing. 2017. Pp. 48–66. URL: https://books.google.com.ua/books?hl=uk&lr=&id=TR06DwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PA48&ots=VkNpIDmlKe&sig=GRb4N3FyAE0B46Fsn5nIlY0Q6hU&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false (accessed on August 10, 2024).
15. Moloney N. EU securities and financial markets regulation. Oxford University Press. 4th ed. 2023. 992 p. DOI: 10.1093/law/9780198844877.001.0001 (accessed on August 10, 2024).
16. Mathieu E., Matthys J., Verhoest K., Rommel J. Multilevel regulatory coordination: The interplay between European Union, federal and regional regulatory agencies. *Public policy and administration*. 2021. 36(3). Pp. 343–360. URL: https://doi.org/10.1177/0952076719886736 (accessed on August 10, 2024).
17. Organization of Economic Cooperation and Development (OECD), International Regulatory Co-operation: Case Studies. 2013. Vol. 2: *Canada-US Co-operation, EU Energy Regulation, Risk Assessment and Banking Supervision*. OECD Publishing. URL: http://dx.doi.org/10.1787/9789264200500-en (accessed on August 10, 2024).
18. Obrenović S. Delimitation of Energy and Financial Regulation on the EU Wholesale Energy Market. *Contemporary Financial Management*. 2023. Pp. 247–261. URL: https://doi.org/10.4335/2023.3.13 (accessed on August 10, 2024).
19. Fit for 55. *European Council:* official website. URL: https://www.consilium.europa.eu/ en/policies/green-deal/fit-for-55/ (accessed on August 10, 2024).
20. Koninklijk besluit betreffende de samenwerking tussen de Commissie voor de regulering van de elektriciteit en het gas en de Belgische Mededingingsautoriteit: Federale Overheidsdienst Economie, K.M.O., Middenstand en Energie, 3 December 2017. *Belgian Ministry of Justice:* official website. URL: https://www.ejustice.just.fgov.be/ cgi/article.pl?language=nl&sum_date=2024-08-13&pd_search=2017-12-15&numac_search=2017014276&page=1&lg_txt=N&caller=list&2017014276=1&view_numac=2017206385N&view_numac=2017206385N&pdd=2017-12-15&pdf=2017-12-15&numac=2017014276&choix1=en&choix2=en&fr=f&nl=n&du=d&trier=afkondiging (accessed on August 10, 2024).
21. Code de l'énergie. *Le site Légifrance:* service public de la diffusion du droit par l'internet. URL: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT0000 23983208 (accessed on August 10, 2024).
22. Gesetz über die Elektrizitäts- und Gasversorgung. *Gesetze im Internet:* official website. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/enwg_2005/ (accessed on August 10, 2024).
23. Gesetz über den Wertpapierhandel. *Gesetze im Internet:* official website. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/wphg/index.html#BJNR174910994BJNE000918360 (accessed on August 10, 2024).
24. Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen. *Gesetze im Internet:* official website. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/gwb/index.html (accessed on August 10, 2024).
25. Kooperationsvereinbarung zwischen der Bundesnetzagentur und dem Bundeskartellamt über die einvernehmliche Wahrnehmung der Aufgaben der Markttransparenzstelle für den

Großhandel mit Strom und Gas. *Markttransparenzstelle*: official website. URL: https://www.markttransparenzstelle.de/SharedDocs_MTS/ Downloads/DE/MTS/ Kooperationsvereinbarung.pdf?__blob=publicationFile&v=1 (accessed on August 10, 2024).
26. Samenwerkingsprotocol tussen Autoriteit Consument en Markt en Stichting Autoriteit Financiële Markten. *Staatscourant van het Koninkrijk der Nederlanden:* website. URL: https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2014-14473.pdf (accessed on August 10, 2024).
27. Consolidated text: Directive 2003/6/EC of the European Parliament and of the Council of 28 January 2003 on insider dealing and market manipulation (market abuse). *European Union:* official website. URL: ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2003/6/2016-07-03 (accessed on August 10, 2024).
28. National cooperation. *Authority for Consumers & Markets:* official website. URL: https://www.acm.nl/en/about-acm/collaboration/national-cooperation (accessed on August 10, 2024).
29. Directive 2009/72/EC of the European Parliament and of the Council of 13 July 2009 concerning common rules for the internal market in electricity and repealing Directive 2003/54/EC. *European Union:* official website. ELI: http://data.europa.eu/ eli/dir/2009/72/oj (accessed on August 10, 2024).
30. Directive (EU) 2019/944 of the European Parliament and of the Council of 5 June 2019 on common rules for the internal market for electricity and amending Directive 2012/27/EU (recast). *European Union:* official website. ELI: http://data.europa.eu/ eli/dir/2019/944/oj (accessed on August 10, 2024).
31. Gas Act 1986. *legislation.gov.uk*: website. URL: https://www.legislation.gov.uk/ ukpga/1986/44/contents (accessed on August 10, 2024).
32. Electricity Act 1989. *legislation.gov.uk*: website. URL: https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1989/29/contents (accessed on August 10, 2024).
33. Competition Act 1998. *legislation.gov.uk*: website. URL: https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/41/contents (accessed on August 10, 2024).
34. Utilities Act 2000. *legislation.gov.uk:* website. URL: https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/27/contents (accessed on August 10, 2024).
35. Energy Act 2023. *legislation.gov.uk*: website. URL: https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2023/52/contents (accessed on August 10, 2024).
36. Memorandum of understanding between the Competition and Markets Authority and the Gas and Electricity Markets Authority – Concurrent Competition Powers. *Ofgem:* official website. URL: https://www.ofgem.gov.uk/publications/cma-and-ofgem-memorandum-understanding (accessed on August 10, 2024).
37. Memorandum of understanding between the Competition and Markets Authority and the Financial Conduct Authority – concurrent competition powers. *CMA:* official website. URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5ed117ecd 3bf7f4606f1e12e/FCA_CMA_Competition_MOU_-_pdf_---.pdf (accessed on August 10, 2024).
38. Memorandum of Understanding between the Competition and Markets Authority and the Financial Conduct Authority on the use of concurrent powers under consumer protection legislation. *CMA:* official website. URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5ed117fc86650c76a86d85bb/FCA_-CMA_-_MoU_consumer_-_pdf_---.pdf (accessed on August 10, 2024).
39. Financial Services and Markets Act 2000. *legislation.gov.uk*: website. URL: https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/27/contents (accessed on August 10, 2024).

УДК 346.32
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.84.2.4

# ПЛАНОВО-ГОСПРОЗРАХУНКОВІ (ОЦІНОЧНІ) САНКЦІЇ, ЯК ФОРМА ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ В СФЕРІ ЕНЕРГЕТИКИ

**Кравчик С.М.,**
*аспірант кафедри цивільного, господарського права та процесу,*
*Академія адвокатури України*
*ORCID:0000-0003-4940-2097*
*e-mail: etalonbez@gmail.com*

**Кравчик С.М. Планово-госпрозрахункові (оціночні) санкції, як форма господарсько-правової відповідальності в сфері енергетики.**

В статті проаналізовано сучасний стан досліджень застосування планово-госпрозрахункових (оціночних) санкцій, як форми господарсько-правової відповідальності, в цілому та у сфері енергетики окремо, досліджено специфіку застосування такої форми господарсько-правової відповідальності саме в сфері енергетики, існуючі проблемні питання її застосування, надано пропозиції щодо їх врегулювання. Проаналізовано правозастовчу практику Верховного суду, яка сформувалась при застосуванні зазначеної форми господарсько-правової відповідальності.

Вивчено роль постійно діючого центрального органу виконавчої влади зі спеціальним статусом – Національної комісії регулювання енергетики та комунальних послуг, в регулюванні питань застосування планово-госпрозрахункових (оціночних) санкцій до учасників енергетичних ринків.

Запропоновано шляхи удосконалення нормативно-правового регулювання планово-госпрозрахункових (оціночних) санкцій в сфері енергетики, удосконалення нормативно-правового регулювання з метою мінімізації учасниками енергетичних ринків аналогічних порушень в майбутньому, формуванні високої культури дотримання норм чинного законодавства.

Під час проведення дослідження використані наступні матеріали і методи: 1) нормативно-правові акти, що визначають підстави для застосування такої форми господарсько-правової відповідальності, як оперативно-господарські санкції 2) праці вітчизняних та зарубіжних авторів, що провадять свої науково-практичні дослідження в сфері господарсько-правової відповідальності 3) практика вітчизняних судів.

В процесі здійснення дослідження було використано методи теоретичного узагальнення та групування; формалізації, аналізу та синтезу; логічного узагальнення результатів (формулювання висновків).

В дослідженні виявлено основні закономірності в застосуванні такої форми відповідальності, як планово-госпрозрахункові (оціночні) санкції в цілому та у сфері енергетики, розкрито підстави, основні ознаки, застосування планово-госпрозрахункових (оціночних) санкцій у сфері енергетики, наведено приклади застосування таких санкцій до суб'єктів господарювання – учасників енергетичних ринків.

**Ключові слова:** енергетика, енергетичні ринки, господарська діяльність, господарсько-правова відповідальність, планово-госпрозрахункові (оціночні) санкції, коригування тарифу, форми господарсько-правової відповідальності.

**Kravchyk S.M. Planned and cost-accounting (evaluative) sanctions as a form of economic and legal responsibility in the energy sector.**

In the article, the current state of research on the application of planned and cost-accounting (evaluative) sanctions as a form of economic and legal responsibility is analysed in general and specifically in the energy sector. The specificity of applying this form of economic and legal responsibility in the energy sector, existing problematic issues of its application, and proposals for their resolution are investigated. The law enforcement practice of the Supreme Court, which has developed in applying this form of economic and legal responsibility, is analysed.

The role of the permanent central executive body with a special status – the National Commission for State Regulation of Energy and Utilities – in regulating the application of planned and cost-accounting (evaluative) sanctions to participants in the energy markets is studied.

Ways to improve the regulatory framework for planned and cost-accounting (evaluative) sanctions in the energy sector are proposed, along with ways to enhance the regulatory framework to minimize similar violations by energy market participants in the future and to foster a high culture of compliance with current legislation norms.

The research utilized the following materials and methods: 1) regulatory acts that define the grounds for applying such a form of economic and legal responsibility as operational-economic sanctions; 2) works by domestic and foreign authors conducting their scientific and practical research in the field of economic and legal responsibility; 3) the practice of domestic courts.

During the research, methods of theoretical generalization and grouping, formalization, analysis and synthesis, and logical generalization of results (formulation of conclusions) were used.

The scientific article reveals the main patterns in applying such a form of responsibility as planned and cost-accounting (evaluative) sanctions in general and in the energy sector, the grounds, and main features of applying planned and cost-accounting (evaluative) sanctions in the energy sector, and examples of applying such sanctions to business entities – participants in the energy markets.

**Key words:** energy, energy markets, economic activity, economic and legal responsibility, planned and cost-accounting (evaluative) sanctions, tariff adjustment, forms of economic and legal responsibility.

**Постановка проблеми.** Інститут застосування санкцій, як вид юридичної відповідальності і юридичний механізм відновлення порушених прав управненої сторони, відомий ще древніх часів.

З історичним та цивілізаційним розвитком суспільства і права, в сфері господарювання були створені специфічні форми господарсько-правової відповідальності до яких відносяться і планово-госпрозрахункові санкції.

Зазначена форма відповідальності є досить поширеною в сфері енергетики та часто застосовується Національною комісією, що здійснює регулювання в сфері енергетики та комунальних послуг (далі також – НКРЕКП, Регулятор) до ліцензіатів, що здійснюють діяльність на енергетичних ринках, особливо суб'єктів природних монополій.

Специфічність планово-госпрозрахункових санкцій полягає в тому, що вони можуть бути застосовані тільки органами державної влади, шляхом безпосереднього застосування санкцій до суб'єкту господарювання або ж шляхом створення нормативних умов, за яких суб'єкт господарювання, що допустив порушення має самостійно розрахувати та реалізувати нормативно передбачений вид господарсько-розрахункових санкцій.

У сфері енергетики такі санкції можуть застосовуватися за порушення умов експлуатації обладнання; недотримання екологічних стандартів; перевищення лімітів викидів та інші порушення; для контролю за ціноутворенням і захисту прав споживачів; недотримання затвердженої структури тарифів оператором системи передачі, операторами систем розподілу електричної енергії, оператором газотранспортної мережі, операторами газорозподільних мереж; недотримання рівня розрахунків на енергетичних ринках учасниками таких ринків; не забезпечення виробниками електричної енергії затверджених мінімальних порогів продажу електричної енергії на організованих сегментах оптового ринку електричної енергії та ін.

Як свідчить аналіз постанов НКРЕКП, прийнятих за результатами перевірок ліцензійної діяльності учасників енергетичних ринків в останні роки, НКРЕКП досить широко використовує зазначений вид санкцій, але як правило у формі коригування тарифів ліцензіатів на енергетичних ринках.

Недосконаліть нормативного регулювання застосування санкцій на енергетичних ринках, призвела до того, що найчастіше застосування таких санкцій оформлюється НКРЕКП як недотримання ліцензійних умов, в певній їх частині, а не порушення планових показників діяльності та ін.

Для прикладу, з двадцяти п'яти питань, які були розглянуті НКРЕКП на засіданні 17.07.2024, одинадцять стосувалися застосування санкцій до різних учасників оптових енергетичних ринків, така тенденція в цілому простежується і в інших засіданнях Регулятора, де в середньому 40 – 60% питань, що винесені на розгляд, стосуються застосування санкцій до учасників енергетичних ринків.

Зазначені тенденції свідчать, що широке і регулярне застосування НКРЕКП санкцій до учасників енергетичних ринків абсолютно не призводить до зменшення кількості порушень законодавства з боку таких учасників.

Враховуючи викладене, виникає потреба в детальному дослідженні специфіки застосування планово-госпрозрахункових санкцій в сфері енергетики та визначення напрямків для вдосконалення нормативно-правового регулювання їх застосування на практиці, формування підходів їх застосування з метою виконання ними не тільки каральної функції, а й превентивної, з метою унеможливлення вчинення правопорушень в майбутньому або ж до обмеження кількості перевірок ліцензійної діяльності.

Держава в особі НКРЕКП, створила механізми впливу на учасників енергетичних ринків, шляхом застосування до них різного виду санкцій, але не створила дієвого механізму, який міг би реально запобігти повторному вчиненню таких правопорушень.

Саме тому, склалась ситуація, коли НКРЕКП за шість місяців роботи 2024 року прийняло дев'яносто дев'ять Постанов [1], за результатами виявлених порушень ліцензійних умов учасниками енергетичних ринків. Часто такі порушення є систематичними і фіксуються НКРЕКП майже при кожній перевірці ліцензійної діяльності одних і тих же учасників ринку.

Вбачається за необхідне звернути увагу, що проблематика рецидиву порушень на енергетичних ринках, може бути вирішена одним з двох шляхів, або шляхом підвищення відповідальності учасників енергетичних ринків аж до повної зупинки їх діяльності, в разі допущення повторних порушень, або ж шляхом лібералізації їх діяльності, шляхом скасування обмеження вимог щодо їх діяльності, обмеження кількості аж до повної заборони перевірок, тощо. Який з варіантів є більш актуальним і дієвим для української енергетики є одним з питань яке має бути вирішене за результатами даного дослідження.

**Мета дослідження.** Виявлення закономірностей, сутнісних ознак в застосуванні такої форми господарсько-правової відповідальності, як планово-госпрозрахункові (оціночні) санкції; визначення особливостей такої форми відповідальності в сфері енергетики, розкриття підстав, основних ознак, відмінностей між планово-госпрозрахунковими (оціночними) санкціями й іншими формами відповідальності, що визначені і застосовуються в сфері енергетики, в сучасних умовах її існування після створення енергетичних ринків в Україні (ринки природного газу і електроенергії).

**Стан опрацювання проблематики.** Наукових праць, в яких би досліджувалися саме планово-госпрозрахункові (оціночні) санкції не досить багато, але такі санкції досліджувалися в сукупності з іншими існуючими формами господарсько-правової відповідальності, зокрема в сукупності з оперативно-господарськими санкціями та іншими видами відповідальності.

Правову природу господарських санкцій і порядок їх застосування досліджували у своїх роботах С.Ю. Гапало, В.П. Грибанов, О.А. Заярний, М.С. Карпов, З.Ф. Татькова, В.С. Щербина, Т.І. Моргунова, М.В. Мавродієва, О.А. Беляневич та ін.

В.С. Щербина визначив основні ознаки планово-госпрозрахункових (оціночних) санкцій, їх можливі види застосування та ін. [2].

М.В. Мавродієва досліджувала адміністративно-господарські санкції за правопорушення у сфері містобудування [3; 4].

О.А. Беляневич досліджувала особливості відповідальності споживача в договірних відносинах енергопостачання [5].

О.В. Кологойда досліджувала оперативно-господарські санкції у фондових договірних правовідносинах [6].

Н.Ф. Ментух досліджувала особливості форм господарсько-правової відповідальності за договором лізингу [7].

З.Ф. Татькова вивчала ознаки оперативно-господарських санкцій, зокрема виділила такі ознаки оперативно-господарських санкцій, як спрямованість на негайне припинення або попередження порушення за допомогою оперативних заходів, наявність організаційного характеру [8, с. 8].

Т.І. Моргунова досліджувала мету та ознаки оперативно-господарських санкцій та зазначала, що оперативно-господарські санкції мають на меті не тільки припинення порушення виконання господарських обов'язків і їхнього недопущення, а й мінімізацію їхніх негативних наслідків [9, с. 114].

О.В. Гарагонич досліджував ризики декодифікації господарського законодавства України [10, с. 97] та пов'язані з цим ризики надмірної «правотворчості» органів державної влади при «ство-

ренні» нових форм відповідальності. Так, ним було зазначено, що предметом ГК України є не тільки діяльність підприємств, але і основи регулювання господарських відносин, зокрема відповідальність за порушення у сфері здійснення господарської діяльності. ЦК України не передбачає таких санкцій як адміністративно-господарські санкції, оперативно-господарські санкції, які застосовуються у сфері господарських відносин і не властиві приватноправовому (цивілістичному) регулюванню. Саме наявність цих норм в ГК України та Законі України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» стримує органи державної влади від надмірної «правотворчості».

Вказане вище свідчить про актуальність та доцільність проведення даного дослідження, з метою встановлення поширених видів планово-розрахункових (оціночних) санкцій на енергетичних ринках, їх специфіки, суб'єктів, об'єктів, правозастосовної практики та ін.

**Виклад основного матеріалу.** Поняття «планово-госпрозрахункові (оціночні) санкції» не застосовується в законодавстві, зокрема в Господарському кодексі, тому в кожній сфері господарювання до таких санкцій можуть бути віднесені різні види відповідальності, в залежності від сформованої нормотворчої та правозастосовної практики, яка формувалася в такій сфері.

Як вбачається з назви, зазначені санкції застосовуються до суб'єктів господарювання за невиконання та/або недотримання ними встановлених державою планових та/або розрахункових показників діяльності, які в силу різних причин і в різні способи регулюються державою.

Подібними до зазначеного виду санкцій є адміністративно-господарські санкції, перелік яких наведено в ст. 239 ГК України [11], але головна їх відмінність в фактичних підставах застосування.

Так, фактичною підставою застосування планово-госпрозрахункових санкцій є недотримання суб'єктом господарювання встановлених норм, планів, квот, тарифів, тощо натомість фактичною підставою для застосування адміністративно-господарських санкцій може бути будь-яке порушення вимог чинного законодавства допущене суб'єктом господарювання. Іншою відмінністю є те, що за певних умов, суб'єкт господарювання може самостійно розрахувати і реалізувати для себе планово-госпрозрахункову санкцію, а адміністративно-господарські санкції застосовуються тільки за вмотивованим рішенням суб'єкта владних повноважень.

Планово-госпрозрахункові (оціночні) санкції є способом впливу органів державної влади або місцевого самоврядування на суб'єктів господарювання, шляхом застосування до них негативних економічних та/або організаційних заходів, з метою примусу їх до виконанням державних планів, нормативів, тарифів та стимулювання суб'єктів господарювання до ефективного використання ресурсів, дотримання державних стандартів. При цьому, застосування таких санкцій не призводить і не має призводити до поновлення порушених прав кредитора (за його наявності), як то відбувається при відшкодуванні збитків.

Метою застосування такого виду санкцій є контроль, з боку держави, за виконанням державних планів, нормативів, тарифів та стимулювання суб'єктів господарювання до ефективного використання ресурсів, дотримання державних стандартів, а також припинення та/або недопущення в майбутньому порушень суб'єктом господарювання встановлених для нього норм і правил.

Планово-госпрозрахункові санкції є виключно деліктною конструкцією, в якою однією з сторін є орган державної влади або місцевого самоврядування, тому їх застосування неможливе в договірних зобов'язаннях, або в деліктних зобов'язаннях між суб'єктами господарювання.

Застосування планово-госпрозрахункових санкцій не потребує наявності//доведеності вини суб'єкта господарювання у вчинені протиправних дій, що додатково підтверджується тим, що в окремих випадках такі санкції можуть застосовуватися самостійно суб'єктом господарювання за допущені ним порушення, хоча саме на енергетичних ринках таких випадків виявлено не було.

Тобто для застосування цього виду санкцій достатньою є наявність двох складових, а саме:

нормативно-правовий документ, яким встановлено план, норматив, тариф, тощо для певної категорії суб'єктів господарювання;

зафіксований органом державної влади, органом місцевого самоврядування або самостійно суб'єктом господарювання факт невиконання затверджених показників діяльності.

Для енергетики, в цьому аспекті актуальним є обов'язок дотримання учасниками енергетичних ринків встановлених структур тарифів на товари, послуги, які реалізуються, надаються на енергетичних ринках.

Так, нормами Закону України «Про НКРЕКП» [12] визначено, що Регулятор встановлює державні регульовані ціни і тарифи на товари (послуги) суб'єктів природних монополій та інших

суб'єктів господарювання, що провадять діяльність на ринках у сферах енергетики та комунальних послуг, якщо відповідні повноваження надані Регулятору законом, та змінює їх за результатами перевірки або моніторингу (п. 13 ч. 1 ст. 17).

Регулятор має право вимагати від операторів систем передачі та розподілу електричної енергії або операторів газотранспортної та газорозподільних систем за необхідності змінювати умови і положення, у тому числі тарифи або методики, з метою забезпечення їх пропорційності і застосовування на недискримінаційній основі (п. 2 ч. 2 ст. 17).

Регулятор встановлює тарифи на такі послуги на енергетичних ринках:

1) з передачі електричної енергії для ПрАТ НЕК «Укренерго»;
2) з транспортування природного газу для внутрішніх точок входу і точок виходу в/з газотранспортну(ої) систему(и) для ТОВ «Оператор ГТС України»;
3) з розподілу електричної енергії для Операторів системи розподілу електричної енергії;
4) з розподілу природного газу для Операторів газорозподільних мереж.

Додатковий аналіз Постанов Регулятора, профільних Законів України «Про ринок електричної енергії» [13], «Про ринок природного газу» [14] свідчить також про встановлення ним тарифів, плати на послуги та товари:

5) з диспетчерського (оперативно-технологічного) управління НЕК «УКРЕНЕРГО»;
6) постачальників універсальних послуг (на ринку електричної енергії) для непобутових споживачів;
7) транспортування природного газу для транскордонних точок входу і точок виходу в/з газотранспортну(ої) систему(и) для ТОВ «Оператор ГТС України»;
8) зберігання, закачування та відбору природного газу в підземних сховищах газу АТ «УКРТРАНСГАЗ»;
9) транспортування нафти магістральними трубопроводами АТ «УКРТРАНСНАФТА»;
10) за приєднання до системи передачі та системи розподілу;
11) про купівлю-продаж електричної енергії за «зеленим» тарифом.

Відповідно суб'єкти, яким НКРЕКП встановлює тарифи, розмір плати на надання ними послуг, постачання товарів повинні дотримуватись встановленої структури таких тарифів або відповідної плати.

Зокрема такий обов'язок випливає з положень відповідних Ліцензійних умов провадження діяльності на енергетичних ринках.

Для прикладу, в п. 14 ч. 2 Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з розподілу електричної енергії [15] зазначено, що ліцензіат при здійснені господарської діяльності з розподілу електричної енергії зобов'язаний дотримуватися визначених напрямків та обсягів використання коштів за статтями витрат відповідно до встановленої рішенням НКРЕКП структури тарифу на розподіл електричної енергії.

Додатком № 1 до цього дослідження, наведено структуру тарифів на послуги з розподілу електричної енергії із застосуванням стимулюючого регулювання АТ «ВІННИЦЯОБЛЕНЕРГО» на 2024 рік. В аналогічній формі затверджені структури тарифів і для інших операторів системи розподілу електричної енергії.

Відповідно в п. 4.1–4.4 Порядку встановлення (формування) тарифів на послуги з розподілу електричної енергії зазначено, що НКРЕКП має право встановити тарифи за власною ініціативою у разі виявлення факту надання ліцензіатом до НКРЕКП недостовірної інформації щодо здійснення ліцензованої діяльності та зменшити необхідний дохід ліцензіата на суму до 10% [16].

НКРЕКП може ініціювати, у тому числі на підставі звітності та/або за зверненням ліцензіата, встановлення тарифів як засіб державного регулювання у сфері енергетики:

1) у разі відсутності схваленої інвестиційної програми на прогнозний рік, витрати на виконання якої враховано при розрахунку діючих тарифів;
2) у разі невиконання інвестиційної програми, надання ліцензіатом недостовірних даних, помилок при розрахунку необхідного доходу;
3) у разі зміни обсягів розподілу електричної енергії відносно врахованих при розрахунку діючих тарифів більше ніж на 5%;

у разі наявності дефіциту або профіциту коштів від здійснення діяльності з надання послуг з приєднання електроустановок замовників до електричних мереж у році t-1, що підтверджується розширеним звітом ліцензіата та результатами здійснення заходів контролю за дотриманням Ліцензійних умов;

у разі ненадання ліцензіатом звітності до НКРЕКП у терміни, встановлені нормативними актами НКРЕКП;

за результатами здійснення заходів контролю за дотриманням Ліцензійних умов.

У разі прийняття рішення щодо встановлення тарифів на підставі викладеного вище, НКРЕКП може зменшити/збільшити відповідні витрати структури тарифів у розмірі джерел фінансування відсутньої/наявної схваленої інвестиційної програми.

В розділі 6 Порядку встановлення (формування) тарифів на послуги з розподілу електричної енергії зазначено, що НКРЕКП може здійснити коригування необхідного доходу від здійснення діяльності з розподілу електричної енергії за результатами заходів контролю за дотриманням Ліцензійних умов.

При такому коригуванні, зокрема НКРЕКП може врахувати наступне:

1) додатково отриманий (недоотриманий) дохід ліцензіата внаслідок збільшення (зменшення) фактичних обсягів з розподілу електричної енергії порівняно із затвердженими в тарифах на послуги з розподілу електричної енергії в році t-1;

2) виявлення фактів недотримання вимог при формуванні переліку активів для проведення незалежної оцінки та визначення регуляторної бази активів, невиконання інвестиційної програми, надання ліцензіатом недостовірних даних, помилок при розрахунку необхідного доходу для здійснення діяльності з розподілу електричної енергії тощо;

3) вилучення коштів, надлишково врахованих при нарахуванні прибутку на регуляторну базу активів, у разі недовиконання заходів, передбачених інвестиційною програмою.

Отже, що стосується діяльності з розподілу електричної енергії, то застосування планово-госпрозрахункових санкцій, може бути здійснене наступним чином: НКРЕКП затверджує відповідні Ліцензійні умови, які передбачають обов'язок для ліцензіата дотримуватися затвердженої структури тарифу на послуги з розподілу електричної енергії, потім затверджуються відповідні тарифи та їх структура (див. Додаток № 1).

За результатами перевірки ліцензійної діяльності або за допущені порушення (п. 4.1–4.4 Порядку встановлення (формування) тарифів), НКРЕКП коригує тарифи ліцензіата в сторону їх зменшення, що в результаті для ліцензіата призводить до погіршення його фінансового становища на розмір недоотриманого доходу від скорегованого, в сторону зменшення, тарифу.

Зазначені дії в повній мірі відповідають визначенню санкції, адже однією з основних ознак застосування санкцій є погіршення фінансового становища управненої сторони, як результат застосування такої санкції.

При цьому, потрібно врахувати, що дії НКРЕКП передбачені п. 4.1–4.4 Порядку встановлення (формування) тарифів, не в повній мірі відповідають визначенню планово-госпрозрахункових санкцій, адже застосовуються вони до ліцензіата не тільки за допущене невиконання затверджених показників діяльності, а й за інші порушення, наприклад за надання ліцензіатом до НКРЕКП недостовірної інформації. Але, за своїми наслідками, як то зменшення, аж до 10%, розміру доходу є планово-госпрозрахунковими санкціями, тим більше, що такі дії не можуть бути віднесені і до будь-якого іншого виду санкцій, що застосовуються до суб'єктів господарювання.

Питання розмежування і чіткого розуміння, чим є дії НКРЕКП по відношенню до учасника ринку, які полягають в коригуванні його доходу в сторону зменшення, є не суто теоретичним, а й досить практичним. Практичне значення такого розмежування полягає в необхідності визначення способу захисту прав ліцензіата, в тому разі, коли він не згоден з діями НКРЕКП щодо коригування його тарифу в сторону зменшення.

Відсутність в будь-якому нормативному документі посилань щодо того, що такі коригування є санкціями по відношенню до ліцензіата, або ж взагалі на правову природа зазначених дій НКРЕКП, фактично позбавляють ліцензіата права на судовий захист, яке є одним з основоположних прав в більшості країн світу та існуючих правових систем, таке право в Україні гарантується ст. 55 Конституції України.

Крім того, коригування тарифів реалізується НКРЕКП, шляхом прийняття відповідної постанови, яка набирає чинності після її опублікування на сайті НКРЕКП і яка не може бути зупинена в межах вжиття заходів забезпечення позову (п. 6 ч. 3 ст. 151 КАСУ), тому з моменту набрання чинності відповідною Постановою ліцензіат несе негативні наслідки коригування його тарифу в сторону зменшення. Навіть в разі скасування такої Постанови в судовому порядку, через декілька років, механізму поновлення його вже порушених прав фактично не існує, адже тариф, як правило затверджується на кожен рік.

Додаток № 1

Додаток
до постанови НКРЕКП
09.12.2023 № 2324

**Структура тарифів на послуги з розподілу електричної енергії із застосуванням стимулюючого регулювання АКЦІОНЕРНОГО ТОВАРИСТВА «ВІННИЦЯОБЛЕНЕРГО» на 2024 рік**

| Код рядка | Перелік складових частин витрат на послуги з розподілу електричної енергії, що включаються в розрахунок тарифу | Загальні витрати на розподіл електричної енергії (необхідний дохід), тис. грн |
|---|---|---|
| 1 | **Операційні контрольовані витрати, у тому числі** | **1 344 111** |
| 1.1 | витрати на оплату праці | 1 125 112 |
| 2 | **Операційні неконтрольовані витрати, у тому числі** | **830 367** |
| 2.1 | витрати на послуги оператора системи передачі | 214 301 |
| 2.2 | витрати на послуги диспетчерського (оперативно-технологічного) управління | 322 602 |
| 2.3 | витрати на здійснення операцій купівлі-продажу на ринку «на добу наперед» та внутрішньодобовому ринку | 274 |
| 2.4 | сума відрахувань коштів первинним профспілковим організаціям | 3 375 |
| 2.5 | відрахування на соціальні заходи | 247 525 |
| 2.6 | сума внесків на регулювання | 3 111 |
| 2.7 | витрати на спільне використання технологічних електричних мереж | 20 220 |
| 3 | **Витрати, пов'язані з купівлею електричної енергії з метою компенсації технологічних витрат електричної енергії на її розподіл** | **1 688 353** |
| 4 | **Амортизація** | **179 305** |
| 5 | **Прибуток на регуляторну базу активів, у тому числі** | **300 825** |
| 5.1 | прибуток на регуляторну базу активів, яка створена до переходу на стимулююче регулювання | 285 696 |
| 5.2 | прибуток на регуляторну базу активів, яка створена після переходу на стимулююче регулювання | 15 129 |
| 6 | **Податок на прибуток** | **66 035** |
| 7 | **Дефіцит або профіцит коштів у частині надходження та витрат, пов'язаних з наданням послуг з приєднання електроустановок замовників до електричних мереж*** | **48 156** |
| 8 | **Коригування необхідного доходу відповідно до даних виконання цільового завдання показників якості** | **0** |
| 9 | **Коригування доходу (витрат)**** | **54 749** |
| 10 | **Усього загальні витрати (необхідний дохід), у тому числі** | **4 511 901** |
| 10.1 | загальні витрати (необхідний дохід) 1 клас | 870 004 |
| 10.2 | загальні витрати (необхідний дохід) 2 клас | 3 641 897 |

* Відповідно до пункту 2 постанови НКРЕКП від 09 листопада 2023 року № 2098 (із змінами) на 2024 - 2025 роки у бік збільшення на загальну суму 96 312,36 тис. грн (без урахування податку на додану вартість) (з розрахунку на 2024 рік сума становить 48 156 тис. грн (без урахування податку на додану вартість)).

** Коригування (доходу) витрат відповідно до підпункту 1 пункту 4 постанови НКРЕКП від 10 травня 2023 року № 878 (із змінами) на 2024 - 2025 роки у бік збільшення на загальну суму 109 497,93 тис. грн (без урахування податку на додану вартість) (з розрахунку на 2024 рік сума становить 54 749 тис. грн (без урахування податку на додану вартість)).

**Тариф на послуги з розподілу електричної енергії для споживачів та операторів установок зберігання енергії першого класу напруги (грн/МВт·год) – 344,82**

**Тариф на послуги з розподілу електричної енергії для споживачів та операторів установок зберігання енергії другого класу напруги (грн/МВт·год) – 2 028,18**

**Директор Департаменту**
**із регулювання відносин у сфері енергетики** **Андрій ОГНЬОВ**

З зазначеного можна зробити висновок, що Регулятором створені такі умови нормативного регулювання тарифоутворення за яких будь-яке його рішення фактично є остаточним і єдиним. Така ситуація, в свою чергу досить негативно впливає на учасників ринку, які зазнають негативного впливу такого регулювання.

При цьому, потрібно визнати, що однією з найважливіших ролей Регулятора на енергетичних ринках є встановлення економічно обґрунтованих тарифів, ставок, плати та ін., в т.ч. шляхом їх перегляду, коригування, тощо [12, ч. 2 ст. 3].

Зазначена роль Регулятора має бути реалізована ним, шляхом належного розгляду матеріалів, розрахунків, обґрунтувань, які подаються на розгляд ліцензіатом для встановлення йому тарифів, в межах визначеної законодавством регуляторної процедури, а не як засіб державного контролю та/або спосіб впливу за допущені на ринку правопорушення.

Між цими двома підходами дуже важко встановити межу, і визначити, коли такі дії є виконанням обов'язків Регулятора на ринку, щодо встановлення тарифів, а де способом впливу на ліцензіата, тобто застосовуванням до нього планово-госпрозрахункових санкцій. Саме Регулятор і мав би виконати таку задачу і чітко розмежувати свої дії, з врахуванням положень чинного законодавства.

Хоча, в цілому сумнівною є можливість ефективного і належного врядування, з боку НКРЕКП, в існуючому нормативному регулюванні, при якому НКРЕКП цілком легітимно поєднує в собі нормотворчу і контролюючу функції. Така ситуація, в результаті призводить до того, що НКРЕКП, наприклад затверджує Порядок контролю за дотриманням законодавства у відповідних сферах та ліцензійних умов [17], яким сама ж і керується при здійснені перевірок діяльності ліцензіатів, тобто НКРЕКП встановлює правила, які має сама ж і виконувати і які при цьому мають виконувати ліцензіати.

Зазначене можна порівняти з ситуацією, якби фіскальні органи одночасно мали право встановлювати податки і збори, шляхом прийняття відповідних нормативних актів і контролювати їх оплату. Очевидно, що така ситуація не мала б позитивного впливу на економіку країни.

Щодо складнощів, розмежування повноважень Регулятора при корегуванні тарифів в сторону зменшення, свідчить також і правозастовча практика Верховного суду.

Так, в Постановах Верховного Суду в справі № 320/5797/19 [18] та у справі № 826/14482/17 [19] наведений висновок, що Регулятор має право, зокрема, приймати рішення з питань, що належать до його компетенції, які є обов'язковими до виконання.

Одночасно, згідно з ч. 2 ст. 22 Закону України «Про НКРЕКП» за порушення законодавства у сферах енергетики та комунальних послуг до суб`єктів господарювання, що провадять діяльність у відповідній сфері, Регулятор може застосовувати санкції у вигляді: 1) застереження та/або попередження про необхідність усунення порушень; 2) накладення штрафу; 3) зупинення дії ліцензії; 4) анулювання ліцензії.

Перелік санкцій є вичерпним. Інші заходи впливу Регулятора, які випливають з мети та завдань його діяльності, не є санкціями відповідальності.

Пункт 2 Постанови НКРЕКП «Про накладення штрафу на ПРАТ «Київобленерго» за порушення Ліцензійних умов з розподілу електричної енергії, Ліцензійних умов з постачання електричної енергії та здійснення заходів державного регулювання» від 06.09.2019 № 1852 [20] – є реалізацією повноважень НКРЕКП, відповідно до приписів статті 17 Закону України «Про НКРЕКП». Так, для ефективного виконання завдань державного регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг Регулятор: приймає обов'язкові до виконання рішення з питань, що належать до його компетенції; встановлює державні регульовані ціни і тарифи на товари (послуги) суб`єктів природних монополій та інших суб`єктів господарювання, що провадять діяльність на ринках у сферах енергетики та комунальних послуг, якщо відповідні повноваження надані Регулятору законом. Регулятор має право приймати рішення з питань, що належать до його компетенції, які є обов`язковими до виконання.

Заходи державного регулювання застосовані Регулятором на підставі статті 17 Закону України «Про НКРЕКП» не є санкціями, передбаченими частиною 2 статті 22 цього Закону.

НКРЕКП прийнято постанову № 1175 «Про затвердження Порядку встановлення (формування) тарифів на послуги з розподілу електричної енергії», який регулює відносини щодо формування ліцензіатами та/або суб`єктами господарювання, які планують здійснювати діяльність з розподілу електричної енергії, тарифів на послуги з розподілу електричної енергії та встановлення цих тарифів НКРЕКП.

Пунктом 7.11. Порядку № 1175 передбачено, що при недотриманні ліцензіатом структури тарифу та/або невиконанні інвестиційної програми НКРЕКП може зменшити діючий тариф, вилучивши зі структури тарифу кошти за недоотримання ліцензіатом структури тарифу та/або невиконання інвестиційної програми, або врахувати ці кошти як джерело фінансування інвестиції програми.

За результатами перевірок господарської діяльності ліцензіатів відповідно до підпункту 2 пункту 7.8 глави 7 Порядку № 1175, НКРЕКП має право ініціювати встановлення (перегляд) тарифів ліцензіата як засіб державного регулювання у сфері енергетики.

При цьому НКРЕКП було здійснено коригування витрат на підставі підпункту 2 пункту 7.8 глави 7 Порядку № 1175, відповідно до якого НКРЕКП має право ініціювати встановлення (перегляд) тарифів ліцензіата як засіб державного регулювання у сфері енергетики. Тому відображений у пункті 2 резолютивної частини Постанови № 1852 захід державного регулювання повною мірою відповідає вимогам Порядку № 1175.

Аналізуючи зазначені Постанови Верховного суду, можна дійти до висновку, що в певній мірі вони відповідають тим взаємовідносинам, що склались між ліцензіатом та НКРЕКП, але Верховний суд не дослідив питання, а чим ж для ліцензіата є вжитий до нього захід державного регулювання, які наслідки таких заходів, як і не дослідив питання того, що Порядок № 1175, на підставі якого було здійснено коригування тарифу в сторону зменшення, яким керувався Регулятор, ним же був і прийнятий. В даному випадку НКРЕКП наділила себе правом здійснювати такі дії, а тому вчинивши їх діяла правомірно, так вирішив Верховний суд в цих справах, але є і інша судова практика Верховного суду.

Так, в Постанові Верховного Суду від 06.06.2019 у справі № 804/7661/17 [21] зазначено, що за порушення законодавства у сферах енергетики та комунальних послуг до суб`єктів господарювання, що провадять діяльність у відповідній сфері, Регулятор може застосовувати санкції у вигляді:1) застереження та/або попередження про необхідність усунення порушень; 2) накладення штрафу; 3) зупинення дії ліцензії; 4) анулювання ліцензії.

Отже, зі змісту вказаних правових приписів вбачається, що метою здійснення діяльності НКРЕКП є досягнення балансу інтересів споживачів, суб`єктів господарювання, що провадять діяльність у сферах енергетики та комунальних послуг, і держави, забезпечення енергетичної безпеки. В свою чергу, державний контроль Регулятором здійснюється зокрема шляхом проведення відповідних перевірок за результатом яких складаються акти.

Судами попередніх інстанцій встановлено, що пунктом 2 резолютивної частини постанови НКРЕКП від 01.06.2017 № 734 [22] передбачено, що НКРЕКП при найближчому перегляді структури та рівнів тарифів на розподіл електричної енергії (передачу електричної енергії місцевими (локальними) електромережами) та постачання електричної енергії за регульованим тарифом розглянути питання щодо вилучення зі структури тарифів ПАТ «ДТЕК ДНІПРООБЛЕНЕРГО» кошти в сумі 116 248,03 тис. грн. (без ПДВ).

Фактично НКРЕКП даним пунктом постанови від 01.06.2017 встановив вид санкції, який має бути застосований до позивача за порушення ним приписів законодавства, а саме, розгляд питання щодо вилучення зі структури тарифів ПАТ «ДТЕК ДНІПРООБЛЕНЕРГО» коштів у сумі 116 248,03 тис. грн. (без ПДВ).

Так, при встановленні або перегляді тарифів для ліцензіатів з передачі електричної енергії місцевими (локальними) електромережами та з постачання електроенергії за регульованим тарифом НКРЕКП застосовується Процедура встановлення або перегляду тарифів для ліцензіатів з передачі електричної енергії місцевими (локальними) електромережами та з постачання електроенергії за регульованим тарифом, затверджена постановою Національної комісії регулювання електроенергетики України від 01.08.2001 № 801 [23].

Відповідно до п. 5.2 Постанови № 801 за наявності підстав, передбачених пунктом 5.1 цієї Процедури, Комісія переглядає тарифи ліцензіата, виходячи з даних звітності, актів перевірок та/або пояснень і матеріалів ліцензіата.

При цьому, Постанова № 801 не передбачає такого способу та порядку як вилучення грошових коштів зі структури тарифу.

Про відсутність у відповідача повноважень та порядку вилучення зі структури тарифів коштів також було вказано в постанові Верховного Суду від 18.07.2018 у справі № 826/14481/17 [24].

Отже, враховуючи вищенаведені висновки Верховного Суду, вбачається, що на сьогодні існує певна проблематика в питанні визначення правової природи дій НКРЕКП щодо коригування тарифів ліцензіатів в сторону зменшення.

Вбачається правильним підхід, який сформований Верховним Судом при розгляді справи № 804/7661/17, де суд визнав, що коригування тарифу ліцензіату в сторону зменшення є формою відповідальності для ліцензіата, у вигляді застосування до нього санкцій.

Такий підхід в повній мірі відповідає визначенню санкцій, яке наведене в ч. 1 ст. 217 ГК України, де зазначено, що господарськими санкціями визнаються заходи впливу на правопорушника у сфері господарювання, в результаті застосування яких для нього настають несприятливі економічні та/або правові наслідки. Саме такі наслідки для ліцензіата несуть в собі дії НКРЕКП по коригуванню тарифу в сторону зменшення.

Крім того, саме такий підхід формує правову визначеність для учасників енергетичних ринків щодо захисту своїх прав, у їх разі незгоди з коригуванням НКРЕКП тарифу в сторону зменшення, але очевидно, що «крапку» в цьому питанні має поставити Велика палата Верховного суду.

Іншим проблемним питанням на енергетичних ринках, щодо відповідальності його учасників, застосуванню до них відповідних санкцій, заходів державного регулювання, тощо є те, що, як правило перевірки діяльності ліцензіатів, які проводяться НКРЕКП, майже завжди фіксують порушення, які допускають учасники енергетичних ринків. При цьому, такі порушення дуже часто повторюються протягом звітних періодів, що в свою чергу свідчить, про необхідність врегулювання діяльності ліцензіатів таким чином щоб мінімізувати кількість повторних правопорушень на енергетичному ринку.

Так, Регулятором 29.09.2023 прийнято Постанову № 1800 «Про затвердження Порядку (методики) визначення розміру штрафів, які накладаються НКРЕКП» [25]. Зазначена Постанова містить розділ 2.5, який має назву «Коригування розміру штрафу з метою забезпечення належного рівня стримування від майбутніх порушень та забезпечення пропорційності покарання та порушення».

Отже, тільки в кінці 2023 року НКРЕКП почало формувати правове підґрунтя для забезпечення недопущення повторних порушень учасниками енергетичних ринків, але на жаль, поки що зазначені норми передбачають тільки можливість коригування розміру штрафів, як в сторону зменшення, так і в сторону збільшення, і не передбачають будь-яких інших заходів, які можна було б вжити до учасників енергетичних ринків, які могли з забезпечити уникнення реального повторного допущення порушень учасниками енергетичних ринків.

Доцільним вбачається передбачити в нормативно-правових актах не тільки можливість коригування штрафу, тобто розміру відповідальності, а і передбачити альтернативні заходи, які б дали можливість учаснику енергетичних не допускати порушень в майбутньому.

Зокрема до таких заходів можна віднести самостійне усунення порушень ліцензіатом, до початку проведення перевірки, з можливістю в подальшому не притягувати його до будь-якого виду відповідальності за такі порушення, зупинення//відтермінування проведення перевірок ліцензійної діяльності ліцензіатів, обмеження їх загальної кількості за місяць, рік, передбачити можливість і процедуру мирного врегулювання між ліцензіатом та клієнтом, якщо перевірка проводиться за скаргою такого клієнта, передбачити можливість і процедуру формування рейтингу відповідальності ліцензіата, який би вівся Регулятором в публічній формі та впливав на розмір штрафів, і кількість перевірок ліцензіатів в майбутньому.

Доцільно було б також передбачити в нормативно-правових актах відповідальність споживачів, у разі допущення ними порушень законодавства в сфері енергетики, до якої його могла б притягати НКРЕКП, по аналогії з ліцензіатами.

Щодо посилення відповідальності ліцензіатів, НКРЕКП має розглянути можливість внесення норм у власні нормативно-правові акти, які б передбачали відповідальність не тільки ліцензіатів, як суб'єктів господарювання, а й посадових осіб ліцензіата, які допустили таке порушення, особливо, якщо мова йде про повторні порушення, також доцільним було б передбачити відповідальність НКРЕКП і його посадових осіб, якщо результати перевірок, накладені штрафи, коригування тарифів, тощо були визнані судом незаконними.

Доцільним також передбачити можливість підвищення кваліфікації працівників учасників енергетичних ринків на базі або за ініціативою Регулятора, з метою підвищення обізнаності таких працівників щодо роботи на енергетичних ринках, з метою формування в них високої культури

дотримання норм чинного законодавства в сфері енергетики та передачу отриманих знань і досвіду іншим працівникам таких компаній.

Реалізація зазначених вище пропозицій щодо внесення змін до законодавства, їх правильне, а головне ефективне застосування на практиці дозволило б сформувати в Україні сучасну систему впливу на учасників енергетичних ринків, яка б виконувала не тільки каральну, а і превентивну функції щодо недопущення порушень на енергетичних ринках. Така система впливу мала б стимулювати учасників енергетичних ринків їх працівників, працівників і керівництво НКРЕКП до формування в них культури взаємоповаги, глибокого розуміння принципів роботи енергетичних ринків, як результат підвищення ефективності їх роботи впровадження кращих європейських і світових практик.

**Висновки.** Коригування НКРЕКП тарифів ліцензіатів в сторону зменшення по своїй суті та правовій природі є планово-госпрозрахунковими (оціночними) санкціями та досить потужним способом впливу на учасника енергетичного ринку з боку НКРЕКП, т.я. такі дії НКРЕКП на сьогодні санкціями не вважаються, а тому фактично розмір таких санкцій нічим не обмежено і він може розраховуватись в сотнях мільйонів гривень на рік для одного ліцензіата.

Зазначене, в свою чергу, може призводити до зловживань з боку Регулятора його посадових осіб, тим більше враховуючи те, навіть, якщо такі дії НКРЕКП вчиняє з порушенням закону, то жодної відповідальності не несе.

Правильне і відповідальне застосування такої форми відповідальності до учасників енергетичних ринків є ефективним стимулом для таких учасників щодо дотримання встановленої для них структури тарифів, ставок, тощо.

На сьогодні, НКРЕКП не сформовано єдиних підходів і правил до застосування зазначеної форми господарсько-правової відповідальності, що в свою чергу призводить до виникнення конфліктів, судових спорів між НКРЕКП та ліцензіатами.

Логічним і правильним підходом з боку НКРЕКП є визнання того, що коригування в сторону зменшення тарифів, ставок, платежів, які вона встановлює для учасників енергетичних ринків є санкцією по відношенню до таких учасників. Відповідно процес такого коригування має бути чітко унормований на рівні законодавства, в т.ч. встановлений вичерпний перелік підстав для такого коригування, їх граничний розмір, як мінімальний, так і максимальний, строк для застосування такого виду санкції, чіткий і зрозумілий порядок і строки їх оскарження, тощо.

НКРЕКП має вживати заходів до подальшої лібералізації діяльності енергетичних ринків з наданням можливості учасникам енергетичних ринків та//або споживачам самостійно на підставі взаємоповаги і взаєморозуміння врегульовувати спірні питання, формуючи таким чином високу культуру відповідальності за свої дії на енергетичних ринках.

Роль Регулятора на енергетичних ринках, особливо в період триваючої активної фази бойових дій, має бути консультативною, Регулятор має захищати права споживачів, допомагати усім учасникам енергетичних ринків ефективно виконувати їм власні функції, ефективно працювати на енергетичних ринках, а не бути для них суддею і опонентом.

Як зазначав О.В. Гарагонич в своїй роботі «Правові проблеми управління підприємствами в умовах воєнного стану» [26, с. 69] попри продовження активної фази бойових дій, уже зараз потрібно розпочинати відбудову України, у т.ч. відновлення вітчизняної економіки. Аби пришвидшити цей процес, уже зараз, не чекаючи закінчення війни, потрібно створювати фундамент повоєнної відбудови.

Щодо енергетичних ринків, то для того, щоб такий фундамент був міцним і надійним, то до його будівництва мають бути залучені всі учасники енергетичних ринків, від споживачів до державних органів усіх рівнів, особлива роль в цьому процесі має бути відведена саме НКРЕКП, як органу, з особливим статусом, що здійснює державне регулювання, моніторинг та контроль за діяльністю суб'єктів господарювання у сферах енергетики та комунальних послуг.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Пошук НПА | Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг (nerc.gov.ua). URL: https://www.nerc.gov.ua/ npasearch?&key=%D0%9F%D1%80%D0%BE%20%D0%B7%D0%B0%D1%81%D1%82%D0%BE%D1% 81%D1%83%D0% B2% D0% B0% D0%BD%D0% BD%D1% 8F%20%D1%

81%D0% B0% D0% BD% D0%BA%D1% 86%D1%96% D0%B9&category= 4&tags= postanovi&from= 01.01.2024&to= 01.07.2024 (дата звернення 22.07.2024).
2. Щербина В.С. Господарське право України: навч. посібник. – 2-е вид., перероб. і доп. – К.: Юрінком Інтер, 2001. – 384 с.
3. *Юридичний науковий електронний журнал.* 2023, № 10, с. 372–376.
4. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2023, № 3, с. 151–156. (Академічні Тексти України).
5. Беляневич О.А. Про деякі особливості відповідальності споживача в договірних відносинах енергопостачання. *Вісник господарського судочинства*. 2005. № 2. С. 172–179.
6. Кологойда О.В. Оперативно-господарські санкції у фондових договірних правовідносинах. URL: https://www.lawbulletin.oduvs.od.ua/ archive/2020/14/15.pdf (дата звернення 22.07.2024).
7. Ментух Н.Ф. Особливості форм господарсько-правової відповідальності за договором лізингу. *Актуальні проблеми правознавства.* Випуск 4 (8). 2016 р. URL: https://appj.wunu.edu.ua/index.php/appj/article/view/100 (дата звернення 22.07.2024).
8. Татькова З.Ф. Підстави, види та форми господарсько-правової відповідальності: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.04. НАН України, Ін-т екон.-прав. дослідж. Донецьк, 2010. 19 с.
9. Моргунова Т.І. Господарські санкції як правовий засіб відповідальності у сфері господарювання. *Юридичний бюлетень*. 2020. Вип. 14. С. 109–116. URL: https://doi.org/ 10.32850/LB2414-4207.2020.14.13 (дата звернення 22.07.2024).
10. Право в умовах війни: питання теорії та практики: міжнародна колективна монографія / за заг. ред. Бисаги Ю.М., Бєлова Д.М., Берч В.В., Скрипнюка О.В., Дешко Л.М., Заборовського В.В. та Продан В.І. Братислава, Ужгород: Інститут професійного розвитку, 2023. 192 с.
11. Господарський кодекс України: Закон України № 436-IV від 16.01.2003. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text (дата звернення 22.07.2024).
12. Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг: Закон України № 1540-VIII від 22.09.2016. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1540-19#Text (дата звернення 22.07.2024).
13. Про ринок електричної енергії: Закон України № 2019-VIII від 13.04.2017. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2019-19#Text. (дата звернення 22.07.2024).
14. Про ринок природного газу: Закон України № 329-VIII від 09.04.2015. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/329-19#Text (дата звернення 22.07.2024).
15. Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з розподілу електричної енергії: Постанова НКРЕКП № 1470 від 27.12.2017. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v1470874-17#Text (дата звернення 22.07.2024).
16. Про затвердження Порядку встановлення (формування) тарифів на послуги з розподілу електричної енергії. Постанова НКРЕКП № 1175 від 05.10.2018. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v1175874-18#Text (дата звернення 22.07.2024).
17. Про затвердження Порядку контролю за дотриманням ліцензіатами, що провадять діяльність у сферах енергетики та комунальних послуг, законодавства у відповідних сферах та ліцензійних умов: Постанова НКРЕКП № 428 від 14.06.2018. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0428874-18#Text (дата звернення 22.07.2024).
18. Постанова Верховного Суду від 24.11.2021 у справі № 320/5797/19. URL: https://iplex.com.ua/doc.php?regnum=101332319&red=100003b31a823c52cfe 8308f7c981d7e2b044d&d=5 (дата звернення 22.07.2024).
19. Постанова Верховного Суду від 04.02.2019 у справі № 826/14482/17. URL: https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/79615622 (дата звернення 22.07.2024).
20. Про накладення штрафу на ПРАТ «Київобленерго» за порушення Ліцензійних умов з розподілу електричної енергії, Ліцензійних умов з постачання електричної енергії та здійснення заходів державного регулювання: Постанова НКРЕКП від 06.09.2019 № 1852. URL: https://ips.ligazakon.net/ document/GK43612 (дата звернення 22.07.2024).
21. Постанова Верховного Суду від 06.06.2019 у справі № 804/7661/17. URL: https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/82223628 (дата звернення 22.07.2024).
22. Про накладення штрафу на ПАТ «ДТЕК ДНІПРООБЛЕНЕРГО» за порушення Ліцензійних умов з передачі електричної енергії, Ліцензійних умов з постачання електричної енергії та ухилення від виконання рішення НКРЕКП: Постанова НКРЕКП від 01.06.2017 № 734.

URL: https://www.nerc.gov.ua/acts/pro-nakladennya-shtrafu-na-pat-dtek-dniprooblenergo-za-porushennya-litsenziynikh-umov-z-peredachi-elektrichnoi-energii-litsenziynikh-umov-z-postachannya-elektrichnoi-energii-ta--616dab8e3aec2 (дата звернення 22.07.2024).

23. Процедура встановлення або перегляду тарифів для ліцензіатів з передачі електричної енергії місцевими (локальними) електромережами та з постачання електроенергії за регульованим тарифом: Постанова НКРЕКП від 01.08.2001 № 801. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0801227-01#Text (дата звернення 22.07.2024).
24. Постанова Верховного Суду від 18.07.2018 у справі № 826/14481/17. URL: https://iplex.com.ua/doc.php?regnum=75383053&red=100003bb81d7e8722f 3b2effa68c4bb3f4d1d6&d=5 (дата звернення 22.07.2024).
25. Про затвердження Порядку (методики) визначення розміру штрафів, які накладаються НКРЕКП: Постанова НКРЕКП від 29.09.2023 № 1800. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1800874-23#Text (дата звернення 22.07.2024).
26. Розвиток України в умовах мілітарного впливу: соціально-правові, економічні та екологічні аспекти. *Збірник матеріалів Міжнародної науково-практичної конференції* (Київ, 28 березня 2023 р.). У 2-х томах. Том 2. За заг. ред. Устименка В.А.; ред.-упоряд.

УДК 346.6
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.84.2.5

# ДО ПИТАННЯ ПРО ВАЛЮТУ ПЛАТЕЖУ ПО ЗОБОВ'ЯЗАННЯХ У СФЕРІ ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

**Логойда В.,**
*викладач кафедри адміністративного, фінансового та інформаційного права юридичного факультету, доктор філософії ДВНЗ «Ужгородський Національний Університет»*
*ORCID: 0000-0003-1261-909X*
*e-mail: volodymyr.lohoyda@uzhnu.edu.ua*

**Логойда В. До питання про валюту платежу по зобов'язаннях у сфері зовнішньоекономічної діяльності.**

Стаття присвячена питанням застосування валютного та цивільного / господарського законодавства України при розгляді господарських спорів, зокрема можливості задоволення господарськими судами України позовів нерезидентів щодо стягнення з боржників – резидентів заборгованості в українських гривнях, якщо така заборгованість згідно з умовами зовнішньоекономічних контрактів підлягає оплаті в іноземній валюті.

Автор на прикладі конкретної судової справи аналізує положення національного договірного права, в тому числі принципів свободи договору, обов'язковості його умов, стабільності і передбачуваності договірних відносин, а також банківського законодавства України, яке регулює статус національної та іноземної валюти. Автор наголошує, що за визначення сторонами у договорі іноземної валюти в якості валюти платежу допустимість її заміни при виконанні зобов'язання, зокрема при примусовому стягненні коштів судом, на законний засіб платежу країни суду може мати місце виключно за згодою боржника, а не за бажанням кредитора. Це пов'язано з тим, що законний засіб платежу згідно з релевантними нормами чинного законодавства є обов'язковим для прийняття, а не для витребування, що характеризує обов'язки кредитора і права боржника, а не навпаки. Водночас зазначається, що відмова суду у стягненні заборгованості по причині неправильної вказівки позивачем валюти стягнення не перешкоджає подальшому захисту прав кредитора, а тому принципу обов'язковості умов договору слід віддавати перевагу перед питанням ефективності захисту права судом (в аспекті швидкого і кінцевого вирішення юридичної суперечки, з меншою увагою до формальних заперечень сторін).

В результаті, автор робить висновок про те, що згоду суду з позицією кредитора про можливість стягнення заборгованості не в тій валюті, в який заборгованість підлягала сплаті згідно з контрактом, не можна вважати достатньо обґрунтованою. Водночас, наголошено на тому, що валютне і цивільне законодавство України в цьому питанні заслуговує на уточнення з метою уникнення спірних ситуацій між суб'єктами господарювання.

**Ключові слова:** валюта договору, валюта платежу, грошове зобов'язання, нерезидент, законний платіжний засіб.

**Lohoyda V. On the question of the currency of payment for obligations in the sphere of foreign economic activities.**

The article is devoted to issues of the application of currency and civil/economic legislation of Ukraine in the consideration of economic disputes, in particular the possibility of satisfaction by the economic courts of Ukraine of non-resident claims regarding the collection of debts in Ukrainian hryvnias from resident debtors, if such debts are payable in foreign currency under the terms of foreign economic contracts.

Using the example of a specific court case, the author analyzes the provisions of national contract law, including the principles of freedom of contract, the binding nature of its terms, the stability and

predictability of contractual relations, as well as banking legislation of Ukraine, which regulates the status of national and foreign currency. The author emphasizes that if the parties define a foreign currency as the currency of payment in the contract, the admissibility of its replacement in the performance of the obligation, in particular, in the case of forced collection of funds by the court, to the legal tender of the country of the court can take place only with the consent of the debtor, and not at the will of the creditor. This is due to the fact that the legal tender according to the relevant norms of the current legislation is mandatory for acceptance, and not for demand, which characterizes the obligations of the creditor and the rights of the debtor, and not vice versa. At the same time, it is noted that the court's refusal to collect the debt due to the plaintiff's incorrect indication of the currency of the collection does not prevent the further protection of the creditor's rights, and therefore the principle of the obligation of the terms of the contract should be given priority over the question of the effectiveness of the court's protection of the right (in terms of quick and final resolution of the legal dispute, with less attention to the parties' formal objections).

As a result, the author concludes that the court's agreement with the creditor's position about the possibility of debt collection in a currency other than the one in which the debt was payable according to the contract cannot be considered sufficiently justified. At the same time, it was emphasized that the currency and civil legislation of Ukraine in this matter deserves to be clarified to avoid controversial situations between business entities.

**Key words:** contract currency, payment currency, monetary obligation, non-resident, legal tender.

**Постановка проблеми.** Сучасні економічні моделі передбачають три основних драйвери зростання ВВП: інвестиції в інфраструктуру (коли зростання ВВП в основному зумовлено масштабними капіталовкладеннями в шляхи сполучення, енергетику тощо), розширення внутрішнього споживчого попиту (коли джерелом зростання ВВП є збільшення витрат домогосподарств на поточне споживання, для чого бажаним є зростання чисельності або багатства населення) чи розширення зовнішнього попиту (тобто експортно-орієнтована економіка). Кожна країна на тому чи іншому етапі свого розвитку робить ставку на один з цих факторів або їх певну комбінацію. Країни, що розвиваються, з-поміж них і Україна, історично першим драйвером економічного зростання вимушено обирають експорт, оскільки стартовий капітал (для наступних вкладень в інфраструктуру, а потім використання зароблено населенням для споживчих витрат) спочатку потрібно заробити на зовнішніх платоспроможних ринках. Наприклад, за статистикою зовнішньої торгівлі України за 2023 р. експорт товарів / робіт / послуг з України склав 36,2 млрд. дол. США, а імпорт – 63,6 млрд. дол. США, що дорівнює відповідно 28,6% та 49,5% ВВП країни[1]. Зрозуміло, що подібна відкритість економіки світу, залучення країни в глобальні економічні процеси і міжнародний розподіл праці потребують надійного правового регулювання, в тому числі в питаннях міжнародного приватного права, захисту інвестицій, зовнішньої торгівлі і контрактного права, валютного регулювання, вирішення господарських спорів з нерезидентами тощо.

Базовим активом для будь-якої господарської діяльності, зокрема і зовнішньоекономічної, є гроші як загальний еквівалент, тобто засіб обміну на товари / роботи / послуги і як засіб платежу по боргових зобов'язаннях. Відповідно правовому регулюванню розрахунків і виконанню грошових зобов'язань приділяється підвищена увага законодавця. Проте, як показує судова практика, в сфері валютного регулювання існують питання, які викликають суперечки сторін договірного правовідношення. Однією з таких проблем є вибір сторонами правочину валюти платежу по зовнішньоекономічним контрактам та вплив цього вибору на примусове стягнення заборгованості по них.

Відтак, метою даної статті є аналіз правильності застосування судами України законодавства про виконання грошових зобов'язань у сфері зовнішньоекономічної діяльності.

**Стан опрацювання.** Увагу питанням валюти вираження і валюти виконання грошових зобов'язань приділяв цілий ряд авторів. У цьому зв'язку можна згадати роботи таких українських дослідників, як В.О. Гончаренко [1], Я.М. Романюка [2], Я.Є. Фоменко [3], О.О. Чорної [4] і ряду інших. Проте наукові висновки, зроблені у роботах цих вчених, сильно залежать від поточного стану валютного і цивільного законодавства України (і його відповідного впливу на судову практику), яке за останні роки було досить динамічним (валютна реформа 2019 року, валютні

[1] URL: https://index.minfin.com.ua/ua/economy/gdp/eximp/ , https://www.ukrstat.gov.ua.

обмеження 2022 року у зв'язку з введенням воєнного стану тощо), а тому питання потребує подальшого дослідження.

**Виклад основного матеріалу.** Увага автора до даної проблематики була викликана участю у розгляді господарської справи № 907/963/21. Між позивачем (резидентом Чехії, автомобільним перевізником) і відповідачем (резидентом України, оператором автостанцій) було укладено договір про надання автостанційних послуг. За умовами договору відповідач продавав населенню за гривні квитки на автобусні рейси позивача і з певною періодичністю повинен був переказувати цю виручку позивачу (за вирахуванням винагороди за власні послуги), з попереднім придбанням євро на міжбанківському валютному ринку. Тобто в договорі було прямо зазначено, що валютою договору є українська гривня, тоді як валютою платежу за договором є євро.

В силу ряду обставин у відповідача сформувалася заборгованість перед позивачем за 2018-2019 рр. у розмірі близько 6 тис. євро, що послугувало підставою для звернення позивача у 2021 р. з позовом до Господарського суду Закарпатської області, причому позовні вимоги про стягнення коштів були заявлені не в євро, а у гривнях. В процесі розгляду спору відповідач розпочав добровільне погашення заборгованості, однак встиг оплатити лише третину боргу до 24.02.2022. Цього дня Національним банком України було прийнято постанову № 18 «Про роботу банківської системи в період запровадження воєнного стану», в результаті дії якої подальші платежі в іноземній валюті по зобов'язаннях, які виникли до 23.02.2021, стали технічно неможливими до завершення воєнного стану. Платежі ж у гривнях, хоча це і суперечило умовам контракту, відповідач теж не в змозі був провести, оскільки позивач в принципі не мав рахунків в українській гривні (як в Україні, так і за кордоном), а виконання грошового зобов'язання шляхом внесення коштів в депозит нотаріусу чи відкриття ескроу-рахунку (ст. 537 ЦК України) виявилося технічно неможливим через масове небажання нотаріусів і банків м. Ужгорода використовувати вказані інструменти у зв'язку з їх забюрократизованістю і порівняно низькою дохідністю відповідних послуг. Водночас, згідно ч. 1 ст. 625 ЦК України боржник не звільняється від відповідальності за неможливість виконання ним грошового зобов'язання, а згідно ч. 2 ст. 612 ЦК України боржник, який прострочив виконання зобов'язання, відповідає перед кредитором за неможливість виконання, що випадково настала після прострочення. Враховуючи це, позивач не просто пред'явив позов про стягнення заборгованості, але і забажав стягнення з відповідача неустойки, 3% річних і втрат від інфляції грошової одиниці України за ст. 625 ЦК України (хоча були прострочені платежі в євро).

Заперечувати існування простроченого основного боргу було неможливо, посилатися на форс-мажор по грошових зобов'язаннях не дозволяє закон, тим більше, що прострочка боржника розпочалася до введення НБУ відповідних валютних обмежень внаслідок запровадження воєнного стану. Відтак, єдиним питанням, яке залишалося обговорити сторонам і суду, була принципова можливість чи неможливість стягнення українським державним судом з резидента України на користь нерезидента України заборгованості, заявленої нерезидентом у гривні, а не в євро, та відповідна коректність чи некоректність нарахування позивачем неустойки і інфляційних у прив'язці до облікової ставки НБУ по гривні та індексу інфляції, що публікується Держстатом України, які є значно вищими за облікову ставку ЄЦБ по євро та індекс інфляції у єврозоні.

По суті суд повинен був дати відповіді на наступні теоретичні питання:

1. Чи вправі суд на власний розсуд відступити від положень договору сторін в частині вибору ними валюти виконання грошового зобов'язання ?
2. Чи може суд відмовити іноземному суб'єкту господарювання у стягненні коштів у валюті, використання якої не передбачено договором, але яка має статус законного засобу платежу в країні суду ?
3. Наскільки правильним для суду було б віддати у даному спорі пріоритет формі (визначенню сторонами в договорі валюти розрахунків) над змістом (наявністю простроченої заборгованості, проти якої є лише формальні заперечення відповідача)?

Забігаючи наперед, одразу зазначимо, що рішенням Господарського суду Закарпатської області від 15.04.2024 [5], залишеним без змін постановою Західного апеляційного господарського суду від 01.07.2024 [6], позов було задоволено і заборгованість стягнуто у гривнях, з додатковим стягненням неустойки, 3% річних та втрат від інфляції. Поважаючи рішення суду, яке набуло законної сили і підлягає обов'язковому виконанню, все ж хотілося б зауважити, що відповідач залишився незадоволеним реалізацією свого процесуального права «бути почутим», оскільки ар-

гументація суду, особливо апеляційного, більше стосувалася заборгованості відповідача як такої, а заперечення відповідача щодо неможливості стягнення з нього коштів у національній валюті не знайшли достатньо глибокої контраргументації суду у мотивувальній частині рішення, з якою відповідачу після вивчення повного тексту рішення хотілося б погодитися.

Спробуємо дати власну правову оцінку даній ситуації.

По-перше, договір сторін (укладений в Україні) не містив вибору права, яке повинно застосовуватися до даних правовідносин з іноземним елементом (ч. 1 ст. 32 Закону України «Про міжнародне приватне право»). Тому за ознакою більш тісного зв'язку з правочином (ч. 2, 3 ст. 32, ст. 44 Закону України «Про міжнародне приватне право») до договору підлягало застосуванню право України.

Відтак, по-друге, згідно ст. 193 ГК та ст. 526 ЦК України зобов'язання повинні виконуватися відповідно до вимог договору, закону, а за їх відсутності – вимог, що звичайно ставляться.

Договір у даному випадку звучить безапеляційно – валютою розрахунків (платежу) по договору є євро. У встановленому порядку (ані за згодою сторін, ані судовим шляхом) зміни до договору не вносилися (ст. 651–653 ЦК України, ст. 188 ГК України). Згідно ст. 629 ЦК України договір є обов'язковим для виконання сторонами, причому відповідно до ч. 1 ст. 628 ЦК України зміст договору становлять умови (пункти), визначені на розсуд сторін і погоджені ними, та умови, які є обов'язковими відповідно до актів цивільного законодавства. Зрештою, в силу ст. 6, 627 ЦК України сторони є вільними у визначенні умов договору, з урахуванням вимог законодавства, звичаїв ділового обороту, вимог розумності і справедливості. Висновок з цього може бути тільки один – суд не мав правових підстав для втручання у договірні відносини сторін, для ігнорування погоджених сторонами умов договору і їх довільної (на власний розсуд), безпідставної зміни в частині погодженої сторонами валюти платежів.

Друге поставлене питання – чи може суд відмовляти у стягненні боргу по причині заявлення позовних вимог «не в тій валюті», в якій платіж повинен був бути здійснений відповідно до умов договору, якщо валютою позову є валюта, що має статус законного засобу платежу в країні суду – є дещо складнішим. По суті це є питанням конкуренції і вибору між публічно-правовим підходом (нав'язуванням державою своєї волі в сфері господарювання) і принципами автономії волі, диспозитивності, свободи підприємництва, тобто всього того, що відповідає поняттю приватно-правового підходу до регулювання суспільних відносин у сфері економіки. Зрозуміло, що чистого застосування тієї чи іншої політики для регулювання економіки немає ніде у світі і завжди застосовується певна комбінація публічно-правового і приватно-правового методів, проте у кожної країни співвідношення цих підходів є різним, що викликано цілим набором факторів – від історичних традицій і рівня правової культури до стану законодавства і політичної кон'юнктури в конкретний період часу.

Отже, при вирішенні питання коректності пред'явлення позовних вимог у фіатній валюті країни суду, яка відрізняється від валюти платежу по договору, можна говорити про два концептуальних підходи.

Згідно з першим (умовно назвемо його «публічно-правовим») суд не може відмовляти у задоволенні позову, заявленого не у валюті платежу по договору, якщо позов пред'явлений у валюті, яка має статус законного засобу платежу (legal tender, cours légal, gesetzliches Zahlungsmittel) в країні суду. В Україні цей статус грошей встановлений зокрема ч. 4 ст. 3 Закону України «Про платіжні послуги», яка передбачає, що гривня як грошова одиниця України є законним платіжним засобом в Україні, приймається усіма фізичними і юридичними особами без будь-яких обмежень на всій території України для проведення платіжних операцій та розрахунків; а також ч. 1 ст. 5 Закону України «Про валюту і валютні операції», яка передбачає, що гривня є єдиним законним платіжним засобом в Україні з урахуванням особливостей, встановлених ч. 2 цієї статті, і приймається без обмежень на всій території України для проведення розрахунків. Підставою для необмеженої можливості пред'явлення позовних вимог у гривнях (навіть по боргах, номінованих в іноземній валюті) прихильники такого підходу називають ч. 2 ст. 198 ГК України (грошові зобов'язання учасників господарських відносин повинні бути виражені і підлягають оплаті у гривнях), ч. 1 ст. 533 ЦК України (грошове зобов'язання має бути виконане у гривнях) та ч. 2 ст. 5 Закону України «Про валюту і валютні операції» (усі розрахунки на території України проводяться виключно у гривні, крім . . .). Також, відповідно до п. 28 розділу IV Положення про здійснення операцій із валютними цінностями (затв. постановою Правління НБУ № 2 від 02.01.2019), у розрахунках

між резидентами і нерезидентами за поточними торговельними операціями використовуються як засіб платежу іноземна валюта і гривня. Відповідно, за логікою прихильників цього підходу, державний суд не вправі ігнорувати законодавчо встановлений статус національної валюти і відмова у задоволенні позовних вимог лише з мотивів неналежності валюти стягнення була б порушенням вищевказаних норм права. Більше того, українська судова практика лише порівняно нещодавно (після початку діяльності реформованого Верховного Суду) погодилася з можливістю стягувати заборгованість в іноземній валюті (наприклад, у відносинах позики) на вибір кредитора – у валюті боргу чи в українській гривні, тоді як раніше це була тільки валюта України[1].

Другий підхід, умовно назвемо його «приватно-правовим», акцентує на недопустимості безпідставного обмеження державою свободи підприємництва, оскільки це зробить непрогнозованими і ризикованими бізнес-процеси і, відтак, буде без будь-якої розумної причини пригнічувати інвестиційну діяльність. Крім вищевказаних аспектів свободи договору і обов'язковості для сторін його умов, прихильники цих поглядів зазначають, що публічно-правовий підхід помилково робить наголос на тому, що «гривня приймається без обмежень на всій території України . . .», «усі розрахунки на території України проводяться у гривні . . .», оскільки згідно п. 4 ч. 1 ст. 532 ЦК України виконання за грошовим зобов'язанням проводиться за місцем проживання / місцем знаходження кредитора (відповідно фізичної та юридичної особи). Отже, у нашому випадку, місцем виконання грошового зобов'язання українського боржника перед чеським кредитором (тобто коли безготівковий платіж ініціюється в одній країні, де відбувається списання коштів з рахунку боржника, а завершується в іншій, де відбувається зарахування коштів на рахунок кредитора) слід вважати Чехію, а це означає, що норми законодавства України щодо проведення розрахунків на території України у даному випадку не є релевантними (хоч до контракту і застосовується українське право).

Прихильники приватно-правового підходу також зауважують, що правову норму щодо того, що гривня «приймається без обмежень . . .» слід розуміти буквально – як обов'язок кредитора, а не боржника (тобто акцент на слові «приймається», що є дією уповноваженої, а не зобов'язаної сторони при виконанні грошового зобов'язання). У цьому контексті цікавим є європейський арбітражний досвід. Хоча він і стосується розрахунків у криптовалюті, однак дає можливість належно оцінити правильність вищевказаної тези щодо розподілу обов'язків між сторонами зобов'язання. Так, в Італії, враховуючи відсутність обов'язковості прийняття криптовалюти в якості засобу платежу[2], практикою вироблено правило, згідно з яким боржник вправі замінити (а кредитор зобов'язаний прийняти) платіж криптовалютою на платіж фіатними грошима по курсу на день платежу, тоді як, навпаки, кредитор не вправі вимагати виконання грошового зобов'язання у фіатній валюті, якщо сторони домовилися про проведення платежу у криптовалюті і боржник на цьому наполягає. Як приклад застосування даного підходу в арбітражній практиці при розгляді господарських спорів можна навести рішення ad hoc арбітражу від 12.04.2018 (арбітр Розаріо Рабуано) у справі «GNOSIS ARCHITETTURA SOCIETÀ COOPERATIVA» проти Рікардо Кукарро [7]. Тобто в нашому випадку, якщо боржник має грошове зобов'язання, що згідно з умовами договору підлягає оплаті у євро, він був вправі замінити вказану валюту платежу на валюту, яку кредитор зобов'язаний прийняти як законний платіжний засіб у місці платежу (з урахуванням п. 4 ч. 1 ст. 532 ЦК України провести платіж у чеських кронах), однак кредитор був вправі вимагати, зокрема в суді, здійснення платежу лише в євро і не вправі вимагати гривні чи чеські крони, якщо боржник цього не бажає.

З моменту відновлення незалежності України у 1991 році державною політикою було і залишається дерегулювання економіки, приватизація її виробничих потужностей, розширення приватної підприємницької ініціативи[3], що вимагає обмеження втручання держави в господарські відносини там, де для такого втручання немає вагомих причин (прояви монополізму, порушення прав споживачів, завдання шкоди довкіллю, ігнорування міжнародних санкцій тощо), а відтак автор є прихильником приватно-правового підходу у даному спорі і вважає, що держава повинна

[1] Хоча дана практика стосувалася, в першу чергу, спорів між резидентами України і розрахунків на території України, де причиною використання іноземної валюти у зобов'язаннях було виключно бажання застрахуватися від ризиків знецінення грошей, що суттєво відрізняє такі ситуації від нашої (прим. авт.).

[2] По аналогії до судового спору №907/963/21, де у євро як в Україні, так і в Чехії статусу обов'язкового засобу платежу не має, оскільки такий мають відповідно українська гривня і чеська крона (прим. авт.).

[3] За винятком об'єктивно необхідного тимчасового посилення державного регулювання і державної присутності в економічних процесах на час воєнного стану (прим. авт.).

захищати цивільні / господарські права учасників правовідносин у відповідності до укладеного ними договору, а не втручатися у саме договірне правовідношення і довільно його коригувати на власний розсуд.

Найскладнішим є зробити вибір у третьому питанні – віддати перевагу формальному критерію (відмові через обрання позивачем валюти стягнення не у відповідності до укладеного договору) чи розв'язати проблему по суті (стягнути заборгованість за договором) з урахуванням принципу ефективності способу захисту (тобто не породжувати внаслідок розгляду справи нові судові спори, а розв'язати спір і припинити цим юридичний конфлікт між сторонами остаточно). Тут є аргументи «за» і «проти» кожної з позицій: від принципу правової визначеності і pacta sunt servanda, з однієї сторони, і до необхідності забезпечення господарської дисципліни та захисту прав кредитора, як важливій передумові до створення належного інвестиційного клімату в країні, з другої. На захист приватно-правового підходу тут можна сказати те, що відмова у стягненні коштів у валюті, яка має законний платіжний статус у місці суду, з тієї причини, що договором передбачена інша валюта платежу, хоч і породить новий судовий спір, але зрештою не перешкоджає позивачу захистити свої права належним чином. Тобто йдеться не про втрату кредитором грошей, а лише про триваліший час, необхідний для захисту його прав, що у даній ситуації буде викликано виключно помилкою самого кредитора при формулюванні ним позовних вимог, а не недосконалою чи неефективною правовою системою держави судочинства.

**Висновки.** Законодавство України, зокрема ЦК України, ГК України та закони України «Про платіжні послуги» та «Про валюту і валютні операції», наголошуючи на статусі гривні як законного платіжного засобу в Україні, обов'язкового для приймання в оплату товарів / робіт / послуг та в розрахунки по боргах, недостатньо регулює правовий статус іноземної валюти в питаннях примусового стягнення заборгованості українських боржників перед іноземними кредиторами, а отже потребує уточнення з урахуванням вищенаведеного.

На думку автора, виходячи з принципу диспозитивності цивільного права, суди повинні чітко слідувати умовам договірного зобов'язання сторін і захищати порушені, невизнані або оспорювані права виключно у той спосіб, що прямо передбачено договором; якщо такий не передбачено договором – тоді у спосіб, передбачений законом; а якщо і такий не передбачено – тоді відповідно до вимог, що звичайно ставляться, у спосіб, який не суперечить договору та закону. При цьому суд не повинен довільно змінювати умови договірного зобов'язання, оскільки з таким спором сторони до нього не зверталися, а отже не повинен нав'язувати сторонам свої погляди на порядок і спосіб врегулювання наявної заборгованості. Стосовно господарського спору, який розглядався у даній статті, це означає, що згоду суду з можливістю стягнення заборгованості не в тій валюті, в який заборгованість підлягала сплаті згідно з контрактом, не можна вважати достатньо обґрунтованою.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**


1. Гончаренко В.О. Виконання договірних зобов'язань в іноземній валюті. *Часопис цивілістики*. № 18. 2015. С. 99–104.
2. Романюк Я.М. Цивільно-правові договори, у яких зобов'язання виражені в іноземній валюті, та проблеми, пов'язані з їх виконанням. *Вісник Верховного суду України*. № 8 (132). 2011. С. 31–37.
3. Фоменко, Я.Є. (2022). Цивільно-правова відповідальність за невиконання грошових зобов'язань в іноземній валюті: дис.… д-ра філос. у галузі знань 081 – Право. Львів: ЛДУВС. С. 200.
4. Чорна О.О. Правові режими національної та іноземної валюти як об'єкта приватноправових відносин: національний та зарубіжний досвід. *Альманах міжнародного права*. № 18. 2017. С. 137–144.
5. Рішення Господарського суду Закарпатської області від 15.04.2024 у справі № 907/963/21. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/118863685.
6. Постанова Західного апеляційного господарського суду від 01.07.2024 у справі № 907/963/21. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/ 120337949.
7. Рішення ad hoc арбітражу (арбітр Розаріо Рабуано) від 12.04.2018 у справі «GNOSIS ARCHITETTURA SOCIETÀ COOPERATIVA» v Рікардо Кукарро. URL: https://giustiziacivile.com/system/files/allegati/arbitro_unico_marcianise_-_14_aprile_2018_lodo_ arbitrale.pdf.

УДК 347.73/.74:341.22(477)
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.84.2.6

# СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИЙ АСПЕКТ УГОД ПРО СПІВРОБІТНИЦТВО У СФЕРІ БЕЗПЕКИ, ПІДПИСАНИХ МІЖ УКРАЇНОЮ ТА ІНШИМИ КРАЇНАМИ

**Петруненко Я.В.,**
*доктор юридичних наук, професор,*
*старший науковий співробітник*
*відділу проблем модернізації господарського права та законодавства*
*Державної установи «Інститут економіко-правових досліджень*
*імені В.К. Мамутова Національної академії наук України»*
*ORCID: 0000-0002-1186-730X*
*e-mail: petrunenko@yahoo.com*

**Джабраілов Р.А.,**
*доктор юридичних наук, професор,*
*заступник директора з наукової роботи,*
*завідувач відділу проблем модернізації*
*господарського права та законодавства*
*Державної установи «Інститут економіко-правових досліджень*
*імені В.К. Мамутова Національної академії наук України»*
*ORCID: 0000-0002-4422-2102*
*e-mail: ruzaur13@gmail.com*

**Петруненко Я.В., Джабраілов Р.А. Соціально-економічний аспект угод про співробітництво у сфері безпеки, підписаних між Україною та іншими країнами.**

В умовах геополітичної напруженості та війни в Україні питання безпеки набувають першочергової важливості. Разом з тим, очевидно, що безпека не обмежується лише військово-технічними аспектами. Важливим компонентом безпеки є також соціально-економічний розвиток країни.

У статті авторами досліджено соціально-економічні аспекти безпекових угод, підписаних Україною з іншими країнами-партнерами. Визначено ключові виклики та можливості, пов'язані з реалізацією соціально-економічних положень безпекових угод. Визначено ключові фактори, що впливають на реалізацію соціально-економічних положень безпекових угод. Надано оцінку ефективності діючих механізмів співробітництва України з іншими країнами-партнерами в соціально-економічній сфері.

Зокрема, зауважено, що двосторонні угоди про співробітництво у сфері безпеки, які наразі підписує Україна, включають зобов'язання країн-партнерів підтримувати нас як на полі бою, так і в економічних спрямуваннях. Водночас, ці угоди встановлюють також й зобов'язання України щодо збереження та розвитку демократичних інституцій, зокрема реформування адміністративної та судової системи, боротьби з корупцією, ратифікації Римського статуту, а також впровадження конкретних законодавчих змін, які підтримують прагнення до демократії, поваги до прав людини та свободи ЗМІ.

Констатовано, що укладені двосторонні угоди – це лише перший крок до справжньої безпеки України. Їх підписанти визнають важливість української безпеки для всієї Європи та стримування росії, беручи на себе довгострокові зобов'язання. Війна продемонструвала, що й Україні, й її партнерам необхідно розвивати нові і посилювати існуючі можливості для протистояння російській загрозі. Укладені угоди відкривають шлях до довгострокової співпраці у сфері безпеки та економічного партнерства. Їх грамотне втілення може суттєво наблизити Україну до перемоги у війні і членства в НАТО та ЄС.

Наукова стаття є одним з перших досліджень соціально-економічних аспектів безпекових угод України з іншими країнами. В рамках дослідження проведено оцінку впливу цих угод на економічний розвиток, соціальний захист та добробут населення України. По результатах проведеного дослідження надано рекомендації з удосконалення соціально-економічного співробітництва України з іншими країнами у рамках реалізації положень безпекових угод.

Отримані результати можуть бути використані для розробки державної політики у сфері безпеки, економіки та соціальної політики. Рекомендації з удосконалення соціально-економічного співробітництва України з іншими країнами можуть бути використані для покращення його ефективності.

**Ключові слова:** російсько-українська війна, безпекові угоди, соціально-економічні аспекти, співробітництво, післявоєнне відновлення, економічний розвиток, соціальний захист, добробут населення.

**Petrunenko Ia.V., Dzhabrailov R.A. Socio-economic aspect of security agreements signed between Ukraine and other countries.**

In the context of geopolitical tensions and the war in Ukraine, security issues are of paramount importance. However, it is clear that security is not limited to military and technical aspects. The country's socio-economic development is also an important component of security.

The article examines the socio-economic aspects of security agreements signed by Ukraine with other partner countries. The key challenges and opportunities related to the implementation of socio-economic provisions of security agreements are identified. The key factors influencing the implementation of socio-economic provisions of security agreements are identified. The effectiveness of existing mechanisms of cooperation between Ukraine and other partner countries in the socio-economic sphere is assessed.

In particular, it was noted that the bilateral security cooperation agreements that Ukraine is currently signing include commitments from partner countries to support us both on the battlefield and in economic terms. At the same time, these agreements also set out Ukraine's commitments to preserve and develop democratic institutions, including reforming the administrative and judicial systems, fighting corruption, ratifying the Rome Statute, and introducing specific legislative changes that support the pursuit of democracy, respect for human rights and media freedom.

It is stated that the concluded bilateral agreements are only the first step towards Ukraine's real security. Their signatories recognize the importance of Ukraine's security for the whole of Europe and deterring Russia by making long-term commitments. The war has demonstrated that both Ukraine and its partners need to develop new and strengthen existing capabilities to counter the Russian threat. The agreements pave the way for long-term security cooperation and economic partnership. Their competent implementation can bring Ukraine much closer to winning the war and becoming a member of NATO and the EU.

This article is one of the first studies of the socio-economic aspects of Ukraine's security agreements with other countries. The study assesses the impact of these agreements on economic development, social protection and welfare of the Ukrainian population. Based on the results of the study, the author provides recommendations for improving Ukraine's socio-economic cooperation with other countries in the framework of implementation of the provisions of security agreements.

The results obtained can be used to develop state policy in the field of security, economy and social policy. The recommendations for improving Ukraine's socio-economic cooperation with other countries can be used to improve its effectiveness.

**Key words:** Russian-Ukrainian war, security agreements, socio-economic aspects, cooperation, post-war recovery, economic development, social protection, welfare of the population.

**Актуальність теми дослідження.** З 1991 р., коли Україна здобула свою незалежність, питання її безпеки залишалося невирішеним. Повномасштабне вторгнення рф в 2022 р. зробило цю проблему критичною і для всієї Європи.

У липні 2023 р., після підписання країнами G7 Спільної декларації про підтримку України [1] (під час саміту НАТО у Вільнюсі), Україна розпочала укладати довгострокові двосторонні угоди про співпрацю у сфері безпеки.

Двосторонні угоди про безпеку, укладені між Україною та 23 країнами-партнерами[1] (далі – угоди про безпеку, безпекові угоди, угоди), можна вважати першим кроком до нового підходу в архітектурі європейської безпеки. Однак, зважаючи на поточну військово-політичну ситуацію,

[1] Станом на 14 липня 2024 р.

стає зрозуміло, що цей підхід, розроблений на піку військових успіхів України, може бути недостатнім для протистояння постійній загрозі з боку росії. Тому важливо чітко окреслити зв'язок між структурою безпеки, що ґрунтується на двосторонніх угодах, прагненням України до членства в НАТО та соціально-економічною складовою підтримки України у забезпеченні її перемоги, що й обумовлює актуальність представленої статті.

**Стан наукової розробки.** В основу написання статті покладено аналіз міжнародно-правових актів, аналітичних, рекомендаційних документів, текстів міжнародних угод, а також наукових праць зарубіжних та вітчизняних вчених, серед яких: M. Bielieskov, J. Gotkowska, J. Graca, J. Kazdobina, K. Nieczypor та В. Жар. Разом із тим, варто зауважити, що наразі ця проблематика є мало вивченою і представлена наукова стаття фактично є одним з перших досліджень соціально-економічних аспектів безпекових угод України з іншими країнами.

**Метою** наукової статті є оцінка впливу безпекових угод на економічний розвиток, соціальний захист та добробут населення України. Для досягнення визначеної мети передбачається вирішення таких **дослідницьких завдань:** визначити ключові виклики та можливості, пов'язані з реалізацією соціально-економічних положень безпекових угод; визначити ключові фактори, що впливають на реалізацію соціально-економічних положень безпекових угод; надати рекомендації з удосконалення соціально-економічного співробітництва України з іншими країнами у рамках реалізації положень безпекових угод.

**Виклад основного матеріалу.** В усіх досліджуваних нами двосторонніх угодах однозначно зафіксовано, що безпека України є невід'ємною складовою євроатлантичної безпеки, гарантує територіальну цілісність України в межах її міжнародно визнаних кордонів 1991 р. та офіційно визнано російську агресію загрозою, яку необхідно подолати. Держави-підписанти угод зобов'язуються допомогти Україні досягти територіальної цілісності, що раніше, скажімо, було недосяжним. Більшість підписантів підтримують Формулу миру України для припинення війни з росією. Важливо, що угоди діють протягом десяти років, підкреслюючи довгострокову підтримку, так необхідну для запобігання очікуванню росії на перемогу у війні.

Незважаючи на деякі відмінності в структурі, угоди загалом охоплюють широкий спектр питань, відображаючи поточне середовище безпеки. Перш за все, держави, що підписали угоди, зобов'язуються підвищувати боєздатність України через забезпечення військовою технікою та боєприпасами, навчання українських військових, розбудову українського оборонно-промислового комплексу, обмін розвідувальними даними тощо. Крім того, безпекові угоди передбачають посилення стійкості України проти кібератак, захист критичної інфраструктури, допомогу нашій країні у протидії гібридній та інформаційній війні, боротьбі з організованою злочинністю, протидію хімічним, біологічним, радіологічним та ядерним загрозам.

Країни-учасники угод обіцяють довгострокову підтримку Україні, однак конкретні фінансові зобов'язання переважно зосереджені на перших роках дії угод. Деякі країни відходять від загальної схеми. Наприклад, Латвія поставила собі за мету щорічно надавати військову допомогу нашій країні в розмірі 0,25% ВВП протягом 2024-2026 років, якщо дозволять її власні фінансові можливості [2]. Швеція зобов'язалася виділити загалом близько 6,5 млрд. євро на період 2024-2026 років [3], а Норвегія – приблизно 6,4 млрд. євро у період 2023-2027 років [4].

Однак попри це, угоди, на жаль, не забезпечують адекватної відповіді на тривалу російську агресію. Вони передбачають, що Україна проведе двосторонні консультації у разі «*майбутнього збройного нападу росії*». Пізніше підписані угоди дають формулювання «*значної ескалації*». Після консультацій підписанти зобов'язуються надати Україні невідкладну допомогу для відбиття нападу. Враховуючи постійну російську агресію та щоденні збройні атаки, актуальність цього положення залишається незрозумілою та у значній мірі невизначеною.

Відтак, дуже важливою частиною військової підтримки було б надання юридичної сили цим угодам. Угода зі США є єдиною, яку сторону мають намір зареєструвати в ООН, проте і це не є гарантією дотримання її положень. Позаяк угода не буде ратифікована Конгресом, що дає правові підстави її скасування чи зміни будь-яким майбутнім президентом США. Це стосується усіх підписаних угод про співробітництво у сфері безпеки.

Ці угоди, які часто називають «*запевненнями*», критикують за їхню юридичну слабкість та відсутність чітких зобов'язань держав-підписантів. Їх порівнюють з Будапештським меморандумом 1994 р. [5], який зобов'язав Україну відмовитися від ядерної зброї в обмін на гарантії безпеки. Широко поширена думка, що підписанти Будапештського меморандуму мали б надати

Україні військову допомогу у разі агресії. Насправді, угода містила лише негативні гарантії, які не зобов'язували держави-підписанти захищати Україну. Означене у підсумку якраз і призвело до негативного сприйняття терміну «*запевнення*» та Будапештського меморандуму загалом, а також до низького рівня довіри до двосторонніх угод.

Надалі пропонуємо зупинитись на соціально-економічній складовій угод про співробітництво у сфері безпеки.

Одразу варто відзначити, що ці угоди не є замінниками членства України в НАТО. Незважаючи на наявність терміну «*співробітництво у сфері безпеки*» в їх назвах, ці угоди охоплюють значно ширший спектр питань, від людського капіталу до енергетики. Загалом, документи, як вже зазначалося, мають схожу структуру, хоча кожна з угод відображає пріоритети відповідного союзника.

Аналіз переважної більшості угод про співробітництво у сфері безпеки [6–14] дозволяє виділити наступні їх ключові блоки (*див*. таблицю 1).

Таблиця 1
Структура безпекових угод України з іншими країнами

| Блок | Напрями співробітництва |
|---|---|
| **Демократичні перетворення й економічна стійкість** | – підтримка демократії, реформ та євроінтеграція<br>– макроекономічна стабільність<br>– відновлення та відбудова<br>– захист критичної інфраструктури та енергетика |
| **Військове співробітництво** | – вступ України в НАТО<br>– розвиток військово-промислового комплексу та оборонне співробітництво<br>– реагування на нову агресію проти України<br>– протидія ядерним і біологічним загрозам<br>– фінансові зобов'язання країн у військовій сфері<br>– боротьба з пропагандою та інформаційна безпека |
| **Відповідальність за агресію** | – справедливий мир<br>– санкції<br>– відшкодування збитків та заморожені російські активи<br>– спеціальний трибунал |
| **Інші аспекти** | – боротьба з організованою злочинністю<br>– гуманітарне співробітництво<br>– припинення дії угоди |

*Джерело*: власна розробка

Варто зауважити, що укладені домовленості є рамковими документами. З одного боку, багато механізмів співробітництва не є повністю деталізованими, з іншого ж – учасники передбачають можливість внесення змін до угод або укладення додаткових договорів. Втім, у будь-якому випадку, угоди, ймовірно, представляють передовсім політичні зобов'язання, а не юридичні гарантії.

В угодах підкреслюється, що імплементація певних реформ є ключовим процесом у контексті євроатлантичних прагнень України, тому цей аспект описаний з точки зору зобов'язань України. Крім того, у деяких угодах прямо зазначено, що політична, військова та фінансова підтримка безпосередньо залежить від проведення необхідних реформ у різних секторах нашої країни.

Практично в кожній угоді держави-партнери наголошують на важливості реалізації реформ, які відповідають основним критеріям, які є необхідними для вступу України до ЄС: верховенство права, належне врядування та економічна стабільність. З одного боку, визначений кластер реформ є зобов'язанням, а з іншого – це наші можливості для трансформації країни.

Сторонами підкреслюється важливість стійкої української економіки для протистояння російській агресії. Більшість країн-партнерів висловили намір сприяти макроекономічній стабільності України шляхом полегшення доступу до приватних фінансових установ, страхових компаній, а також технологічного сектору.

Істотну роль відіграють внески до фондів та програм, спрямованих на підтримку державного бюджету України. Згідно розрахунків, за планом на 2024 р., потреба у міжнародній фінансовій допомозі становить 37,3 млрд. доларів США, або близько 3 млрд. доларів США на місяць [15]. Більшість країн, за винятком Японії, не оприлюднили чіткі розміри макроекономічної допомоги.

Для країн-членів ЄС таким механізмом слугує програма *Ukraine Facility* [16], за якою протягом 2024–2027 років 50 млрд. євро від ЄС буде спрямовано на фінансування державного бюджету, стимулювання інвестицій, а також технічну підтримку в реалізації програми. Ця програма передбачає реформи в економічному й державному секторах, а також в судовій, цифровій, енергетичній та інших сферах. Бюджетну підтримку Україна отримуватиме щоквартально після виконання встановлених індикаторів.

Усі країни-підписанти зобов'язалися брати участь у відбудові України як на післявоєнному етапі, так і зараз, у цей час. Пріоритетними напрямками є відновлення енергетичних об'єктів, а також закладів соціального забезпечення (лікарень, шкіл). Більшість країн підкреслюють необхідність модернізації українських енергомереж та поступового переходу до «зеленої» енергетики.

Безпекові угоди передбачають й інші напрямки співпраці, залежно від країни-партнера. Це може бути цифрова трансформація, розвиток залізничного сполучення тощо. Особлива увага приділяється питанням залучення приватних інвестицій для відбудови. Низка країн в угодах повторюють свої плани допомоги на відновлення певних постраждалих регіонів України. Окремі угоди додатково містять зобов'язання України стосовно забезпечення ефективного, прозорого, професійного та підзвітного використання коштів на відбудову.

Важливим для України є те, що партнери визнають енергетичний сектор як вирішальний для стійкості України в цілому. Союзники готові надавати довгострокову підтримку цій галузі, а також працювати над кіберзахистом критичної інфраструктури України. Де-факто лише Франція, Латвія та США заявили про намір сприяти захисту критичної інфраструктури військовими засобами, зокрема посиленням ППО.

При цьому, істотним ризиком угод є відсутність закріплення в них детальних механізмів відбудови, посилення спроможностей чи забезпечення функціонування української енергетики. Угоди не містять конкретних деталей, як наприклад стосовно пріоритетного постачання когенераційних установок, обладнання з непрацюючих електростанцій чи скерування в Україну фахівців для відновлення енергетики (зокрема, з Литви).

Ключовими положеннями кожної з угод стали елементи безпосередньої військової співпраці. Більшість країн-підписантів підтримують євроатлантичну інтеграцію України, але вжиті ними формулювання все ж дещо відрізняються. Про чітку підтримку вступу України до НАТО заявляють принаймні 11 із 21 держав: Велика Британія, Франція, Данія, Фінляндія, Латвія, Іспанія, Бельгія, Швеція, Ісландія, Норвегія та Польща.

Своєю чергою, такі країни-підписанти угод як США, Канада, Нідерланди і Португалія підкреслюють, що майбутнє нашої держави – в НАТО, але згадують Комюніке Вільнюського саміту НАТО [17], де вказано, що Україна отримає запрошення приєднатися до альянсу, коли «*союзники це погодять і будуть виконані всі умови*». Позиції Німеччини й Італії щодо членства України в НАТО також залишаються вкрай обережними та відкрито не роз'ясненими.

Партнери підтримують реформи в Україні задля посилення оперативної сумісності з НАТО та готові розвивати оборонне співробітництво з нашою державою і вітчизняний військово-промисловий комплекс. Втім, ризиком є те, що в частині угод елементи такої кооперації майже не деталізовані – лише 4 угоди містять доволі чіткі обіцянки надання визначеної військової техніки [18].

Слід також зазначити, що усі укладені угоди передбачають продовження гуманітарної допомоги Україні, яка надаватиметься переважно у вигляді фінансування або прямих поставок гуманітарних вантажів. Особливу увагу приділено допомозі в гуманітарному розмінуванні території України, зокрема деокупованих та прифронтових територій. При цьому, конкретні обсяги допомоги в гуманітарному розмінуванні визначили лише Іспанія та Фінляндія.

Як було зауважено, в угодах чітко визначено, що імплементація реформ є ключовим процесом на шляху до євроатлантичної інтеграції України. Саме тому впровадження реформ виписано в документах як зобов'язання України. Крім того, в деяких договорах зазначено, що надання політичної, військової та фінансової підтримки напряму залежить від реалізації необхідних перетворень у різних сферах нашої країни.

З огляду на амбітні прагнення України до членства в ЄС та поетапне проходження складного процесу вступу, наші партнери зафіксували в угодах зобов'язання України щодо проведення реформ відповідно до напрямків, визначених ЄС, у тому числі викладених у рекомендаціях Європейської комісії від 08 листопада 2023 р. [19].

Крім загальних зобов'язань з підтримки України, угоди також окремо акцентують увагу на необхідності проведення реформ. Виконання Україною вимог й дотримання структурних маяків, викладених у чотирирічній програмі МВФ «*Механізм розширеного фінансування*» (EFF) [20], є ключовою умовою для отримання міжнародної допомоги. Ця програма передбачає надання Україні 15,6 млрд. доларів США в обмін на прийняття законодавчих змін для підтримки економіки і зміцнення державних інституцій. Додатково в угодах згадано умови позики Світового банку, за якими в Україні реалізують проекти у сферах енергетики, фінансового сектору, сільського господарства, фіскальної політики тощо.

Сукупно всі згадані рекомендації й програми формують структуру поточних реформ в Україні. Згідно з «*Матрицею реформ*» [21], нині джерелом переважної кількості законодавчих змін є рекомендації Європейської комісії (65%). В межах програми *Ukraine Facility* проводять ще близько 17% реформ, інші ж заходи реалізують у рамках порад Світового банку та МВФ.

Щодо економічної сфери союзники України вказують на необхідність здійснення комплексу реформ, спрямованих на:

1) *реформування державних підприємств*: цей процес має передбачати підвищення ефективності та конкурентоспроможності державних підприємств, а також їх часткову або повну приватизацію;

2) *залучення приватного сектору*: створення сприятливого середовища для інвестицій та розвитку приватного підприємництва є ключовим фактором для стимулювання економічного зростання;

3) *підвищення довіри інвесторів*: забезпечення прозорості та передбачуваності державної політики, а також верховенства права є важливими для залучення інвестицій в українську економіку;

4) *прозорість та належне врядування*: впровадження принципів прозорості та підзвітності у всіх сферах державного управління має сприяти зниженню рівня корупції та покращенню інвестиційного клімату;

5) *посилення корпоративного управління*: впровадження принципів ОЕСР щодо корпоративного управління на державних підприємствах і в приватному секторі має сприяти підвищенню ефективності та прозорості ведення бізнесу.

Виконання цих реформ є важливою умовою для успішної економічної трансформації України і її інтеграції до європейського економічного простору.

Пакет реформ, визначений для України, одночасно є й зобов'язанням, й унікальною можливістю для трансформації країни. Визнаючи безпрецедентні умови, в яких Україна проводить реформи, союзники готові надавати технічну, політичну та фінансову допомогу у втіленні секторальних змін.

Угоди передбачають, що країни-партнери зобов'язані:

*ділитися досвідом*: надавати Україні доступ до кращих практик та знань у різних сферах реформування;

*направляти фахівців*: сприяти залученню до роботи над реформами в Україні досвідчених фахівців з інших країн;

*поглиблювати співпрацю*: ініціювати та реалізовувати спільні проекти та програми, спрямовані на підтримку реформ. Зокрема, Фінляндія, як член Антикорупційного ресурсного центру U4, прагне поділитися з Україною своїм досвідом антикорупційної діяльності. Данія також додатково підтримуватиме антикорупційну ініціативу ЄС (EUACI) в Україні.

Слід узагальнити, що комплексна підтримка з боку союзників, окрім прямої фінансової допомоги, є важливим фактором, який спроможний суттєво прискорити та полегшити процеси реформування в Україні. Спільна робота з партнерами дає нам можливість не лише виконати взяті на себе зобов'язання, але й запозичити передовий досвід та імплементувати кращі світові практики у різні сфери життя країни.

Також укладені Україною безпекові угоди окремо акцентують увагу на важливості залучення приватного капіталу до процесів відбудови. Держави-підписанти визнають, що приватний бізнес може стати ключовим драйвером економічного відновлення та сприяти модернізації країни. Зокрема, можемо виокремити такі тематичні напрями:

1) *заохочення інвестицій*: угоди передбачають вжиття заходів з боку країн-партнерів для стимулювання інвестування національними та іноземними компаніями в українську економіку, зокрема після закінчення війни;

2) *фінансова підтримка*: деякі з країн-партнерів визначили конкретні обсяги фінансової допомоги, спрямованої на відновлення України. Наприклад, передбачено, що Велика Британія виділить 640 млн. фунтів стерлінгів, Латвія – 15 млн. євро протягом 2024–2026 років, а Іспанія надасть 15 млн. євро через Спеціальну програму Світового банку;

3) *цільове спрямування інвестицій*: низка країн планують зосередити свою інвестиційну підтримку на певних регіонах або секторах. Так, Латвія та Бельгія пріоритезують Чернігівську область, Данія – Миколаївщину, а Італія – Одещину;

4) *міжнародна координація*: Німеччина, Норвегія та Італія підкреслюють важливість міжвідомчої донорської координаційної платформи, ініційованої G7, для об'єднання зусиль міжнародної спільноти з відбудови України.

У деяких безпекових угодах додатково визначено зобов'язання України стосовно забезпечення ефективного, прозорого, професійного та підзвітного використання коштів, виділених на відбудову. Угоди роблять акцент на двох ключових компонентах відновлення:

*відновлення енергетики* (вказаний компонент передбачає модернізацію енергетичної інфраструктури України, диверсифікацію джерел енергії та підвищення енергоефективності);

*залучення приватних інвестицій* (мова йде про створення сприятливого інвестиційного клімату та запровадження стимулів для залучення приватного капіталу в різні сектори економіки).

Діяльність України на міжнародній арені, зокрема й участь у Берлінській міжнародній конференції з питань відновлення в червні 2024 р., підтверджує пріоритетність залучення приватного сектору до процесу відбудови [22]. Ця подія стала платформою для презентації проектів «зелених потужностей» групи ДТЕК та маневруючих потужностей ПрАТ «*Укргідроенерго*» з метою залучення інвестицій.

Залучення приватного сектору до процесу відбудови України визначено як один з ключових інструментів досягнення стійкого економічного зростання та модернізації країни. Укладені безпекові угоди та активна співпраця з міжнародними партнерами створюють сприятливі умови для реалізації цієї стратегії. Наприклад, в укладеній Угоді про співробітництво у сфері безпеки та довгострокову підтримку між Україною і Великим Герцогством Люксембург підкреслюється важливість залучення приватного сектору, громадянського суспільства та муніципалітетів як рушіїв амбітного, інклюзивного та децентралізованого процесу відновлення. Учасники мають на меті сприяти обміну між бізнесом та громадянським суспільством обох країн. Люксембург сприятиме залученню приватних компаній до процесу відновлення. Люксембург прагнутиме полегшити доступ України до приватних фінансових компаній та установ Люксембургу, страхової галузі, технологічних секторів та інших сфер з метою зміцнення двосторонньої торгівлі та інвестицій [23].

Слід зауважити, що попри прагнення союзників України закріпити в угодах конкретні фінансові зобов'язання, обсяги військової допомоги нашій країні насправді залежать від наявності коштів та рішень парламентів і урядів відповідних країн. Вказаний аспект чітко прописаний в угодах з Німеччиною, Італією, Ісландією, Португалією та США, де підкреслюється залежність від виплати коштів за рішенням Конгресу США. Очевидно, що для України така невизначеність несе великі ризики, оскільки обсяги військової допомоги можуть кардинально змінюватися залежно від політичної ситуації в кожній країні. З огляду на зростання популярності ультраправих політичних сил в Європі, які часто виступають проти військової підтримки України, масштабна військова взаємодія з нашою країною може значно зменшитися.

Зважаючи на досвід Південної Кореї, Тайваню та Ізраїлю у сфері побудови безпекової парадигми на основі підписання відповідних угод, можна виявити універсальні концепції забезпечення державної безпеки. Війни XX століття часто велись через геополітичне протистояння між капіталістичною та комуністичною системами. У всіх трьох випадках США відіграли значну роль у забезпеченні суверенітету цих країн [24]. Аналіз трьох безпекових моделей (Південної Кореї, Тайваню та Ізраїлю) вказує, що для забезпечення виживання країни в умовах конфлікту з потужнішою державою пріоритетне значення, серед інших факторів на кшталт наявності збройних сил союзної великої держави на території країни, наявності ядерної зброї, юридичного оформлення двосторонніх угод, готовності союзника вступити у збройний конфлікт, має фактор конкурентоспроможності обраної моделі економічного розвитку та ефективне внутрішнє управління.

**Висновки.** Перемога у війні залежить від здатності України зберегти і розвинути свою демократичну систему та побудувати інноваційну модель економічного розвитку. Двосторонні угоди про співробітництво у сфері безпеки, які наразі підписує Україна, включають зобов'язання

країн-партнерів підтримувати нас як на полі бою, так і в економічних спрямуваннях. Водночас, ці угоди встановлюють також й зобов'язання України щодо збереження та розвитку демократичних інституцій, зокрема реформування адміністративної та судової системи, боротьби з корупцією, ратифікації Римського статуту, а також впровадження конкретних законодавчих змін, які підтримують прагнення до демократії, поваги до прав людини та свободи ЗМІ.

Агресія росії проти України відбувається в період серйозних зрушень як у світовому, так і в європейському порядку безпеки. Сполучені Штати Америки все ще відіграють важливу роль, але їхні численні міжнародні зобов'язання обмежують їхню здатність виконувати їх усі, особливо в умовах поширених внутрішніх і міжнародних криз [25]. Отже, Європі, включно з Україною, доведеться відігравати більш активну роль у захисті та розбудові стримуючих факторів проти постійної багатодоменної російської загрози, яка визначатиме середовище європейської безпеки на багато років вперед.

Укладені двосторонні угоди – це лише перший крок до справжньої безпеки України. Їх підписанти визнають важливість української безпеки для всієї Європи та стримування росії, беручи на себе довгострокові зобов'язання. Війна продемонструвала, що й Україні, й її партнерам необхідно розвивати нові і посилювати існуючі можливості для протистояння російській загрозі.

Угоди, попри недоліки, відкривають шлях до довгострокової співпраці у сфері безпеки та економічного партнерства. Їх грамотне втілення може суттєво наблизити Україну до перемоги у війні і членства в НАТО та ЄС. Зараз ці угоди часто сприймаються як компроміс, але за правильного підходу вони можуть стати ключем до успіху. Експерти радять Україні відійти від сприйняття цих угод як чергового Будапештського меморандуму і ставитися до них з максимальною серйозністю, зосередившись на співпраці з НАТО та нарощуванні власних спроможностей та організаційної стійкості, а не на вимогах щодо негайного запрошення до НАТО [26]. І, власне, саме з цією метою представляється доцільним створення багатосторонньої структури для імплементації угод. Україна має забезпечити, щоб уповноважена особа з української сторони мала усі необхідні ресурси та повноваження для координації процесу. Одним із завдань такої структури мають стати розробка та просування чітких кроків, необхідних для побудови європейської архітектури стримування без «сірих зон», розвиток соціально-економічної складової та правових засад. До функціоналу такої структури має входити розробка і започаткування спільних проектів з чіткими цілями та часовими рамками.

Українському уряду у своїх комунікаціях варто акцентувати увагу саме на можливостях, які відкривають ці угоди, а не на їх недоліках. Конкретні проекти, розпочаті у співпраці з промисловими секторами, слід позиціонувати як частину реалізації угод, щоб підвищити їх репутацію та зміцнити довіру. Цей наратив можна посилити, навівши приклад тісної співпраці та поступової інтеграції Швеції з НАТО як шляху до остаточного членства.

Варто акцентувати, що безпекові угоди, укладені Україною з іншими країнами-партнерами, містять важливі зобов'язання з підтримки української економіки та відбудови у післявоєнний період. Проте, деякі аспекти цих угод, такі як детальні механізми їх реалізації та ризики невиконання, потребують подальшого уточнення, опрацювання та науково-теоретичного осмислення.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. G7 Joint Declaration of support for Ukraine: 12 July 2023. URL: https://www.gov.uk/government/publications/g7-joint-declaration-of-support-for-ukraine-12-july-2023.
2. Угода між Україною та Латвійською Республікою про довгострокову підтримку та безпекові зобов'язання. Вільнюс, 11 квітня 2024 р. URL: https://www.president.gov.ua/news/ ugoda-mizh-ukrayinoyu-ta-latvijskoyu-respublikoyu-pro-dovgos-90189.
3. Угода про співробітництво у сфері безпеки між Україною та Швецією. Стокгольм, 31 травня 2024 р. URL: https://www.president.gov.ua/news/ugoda-pro-spivrobitnictvo-u-sferi-bezpeki-mizh-ukrayinoyu-ta-91229.
4. Угода про співробітництво у сфері безпеки та довгострокову підтримку між Україною та Королівством Норвегія. Стокгольм, 31 травня 2024 р. URL: https://www.president.gov.ua/news/ugoda-pro-spivrobitnictvo-u-sferi-bezpeki-ta-dovgostrokovu-p-91241.
5. Меморандум про гарантії безпеки у зв'язку з приєднанням України до Договору про нерозповсюдження ядерної зброї: міжнародний документ від 05 грудня 1994 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998_158#Text.

6. Угода про співробітництво у сфері безпеки між Україною та Сполученим Королівством Великої Британії і Північної Ірландії. Київ, 12 січня 2024 р. URL: https://www.president.gov.ua/news/ugoda-pro-spivrobitnictvo-u-sferi-bezpeki-mizh-ukrayinoyu-ta-88277.
7. Угода про співробітництво у сфері безпеки та довгострокову підтримку між Україною та Федеративною Республікою Німеччина. Берлін, 16 лютого 2024 р. URL: https://www.president.gov.ua/news/ugoda-pro-spivrobitnictvo-u-sferi-bezpeki-ta-dovgostrokovu-p-88985.
8. Угода про співробітництво у сфері безпеки між Україною та Францією. Париж, 16 лютого 2024 р. URL: https://www.president.gov.ua/ news/ugoda-pro-spivrobitnictvo-u-sferi-bezpeki-mizh-ukrayinoyu-ta-89005.
9. Двостороння безпекова угода між Україною та Сполученими Штатами Америки. Апулія, 13 червня 2024 р. URL: https://www.president.gov.ua/ news/dvostoronnya-bezpekova-ugoda-mizh-ukrayinoyu-ta-spoluchenimi-91501.
10. Угода про співробітництво у сфері безпеки між Україною та Канадою. Київ, 24 лютого 2024 р. URL: https://www.president.gov.ua/news/ugoda-pro-spivrobitnictvo-u-sferi-bezpeki-mizh-ukrayinoyu-ta-89233.
11. Угода про співробітництво у сфері безпеки та довгострокову підтримку між Україною та Королівством Бельгія. Брюссель, 28 травня 2024 р. URL: https://www.president.gov.ua/news/ugoda-pro-spivrobitnictvo-u-sferi-bezpeki-ta-dovgostrokovu-p-91169.
12. Спільні безпекові зобов'язання між Україною та Європейським Союзом. Брюссель, 27 червня 2024 р. URL: https://www.president.gov.ua/ news/spilni-bezpekovi-zobovyazannya-mizh-ukrayinoyu-ta-yevropejsk-91801.
13. Угода про співробітництво у сфері безпеки між Україною та Литовською Республікою. Брюссель, 27 червня 2024 р. URL: https://www.president.gov.ua/news/ugoda-pro-spivrobitnictvo-u-sferi-bezpeki-mizh-ukrayinoyu-ta-91809.
14. Угода про підтримку України та співробітництво між Україною та урядом Японії. Савелетрі-ді-Фазано (Апулія), 13 червня 2024 р. URL: https://www.president.gov.ua/news/ ugoda-pro-pidtrimku-ukrayini-ta-spivrobitnictvo-mizh-ukrayin-91481.
15. У перші два місяці 2024 року Міністерство фінансів залучило 1,2 млрд доларів США грантів та пільгового фінансування від міжнародних партнерів. URL: https://mof.gov.ua/uk/news/ministry_of_finance_attracted_usd_12_billion_in_grants_and_concessional_financing_from_international_partners_in_the_first_two_months_of_2024-4478.
16. Ukraine Facility: Програма фінансової підтримки України від Європейського Союзу. URL: https://www.ukrainefacility.me.gov.ua.
17. Комюніке Вільнюського саміту. Видане главами держав і урядів країн-членів НАТО, які взяли участь у засіданні Північноатлантичної ради у Вільнюсі 11 липня 2023 р. URL: https://www.nato.int/cps/uk/natohq/official_texts_ 217320.htm? selectedLocale=uk.
18. Justyna Gotkowska, Krzysztof Nieczypor, Jakub Graca. The West and Ukraine: agreements on security cooperation. The Centre for Eastern Studies (OSW). Jan. 19, 2024. URL: https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/analyses/2024-01-19/west-and-ukraine-agreements-security-cooperation.
19. Основні висновки Доповіді 2023 р. щодо України. Представництво ЄС в Україні. URL: https://www.eeas.europa.eu/delegations/ukraine_en.
20. IMF Executive Board Approves US$15.6 Billion under a New Extended Fund Facility (EFF) Arrangement for Ukraine as part of a US$115 Billion Overall Support Package. URL: https://www.imf.org/en/News/Articles/2023/03/31/pr23101-ukraine-imf-executive-board-approves-usd-billion-new-eff-part-of-overall-support-package.
21. Матриця реформ в Україні. URL: https://reformmatrix.mof.gov.ua.
22. Ukraine Recovery Conference. June 11-12, 2024 – Berlin, Germany. URL: https://ua.urc-international.com.
23. Угода про співробітництво у сфері безпеки та довгострокову підтримку між Україною і Великим Герцогством Люксембург. Вашингтон, 10 липня 2024 р. URL: https://www.president.gov.ua/news/ugoda-pro-spivrobitnictvo-u-sferi-bezpeki-ta-dovgostrokovu-p-92057.
24. Жар В. Гарантії безпеки для України: аналіз міжнародного досвіду. *Центр міжнародної безпеки*, *Представництво Фонду Конрада Аденауера в Україні*. URL: https://analytics.intsecurity.org/security-guarantees-ukraine.

25. Mykola Bielieskov. US signals long-term support for Ukraine with new security pact. *Atlantic Council*. July 2, 2024. URL: https://www.atlanticcouncil.org/ blogs/ukrainealert/us-signals-long-term-support-for-ukraine-with-new-security-pact.
26. Julia Kazdobina. Making the Glass of Ukraine's Bilateral Security Agreements Half Full. SCEEUS Report No. 10, 2024. *The Stockholm Centre for Eastern European Studies*. URL: https://sceeus.se/en/publications/making-the-glass-of-ukraines-bilateral-security-agreements-half-full/?filter=kt_kb_format%3Dukraine.

УДК 339.5(477):347.5
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.84.2.7

# ПИТАННЯ ЗАХИСТУ ПРОВІДНИХ ГАЛУЗЕЙ ВИРОБНИЦТВА УКРАЇНИ: НАЦІОНАЛЬНІ ПРІОРИТЕТИ

**Петруненко Я.В.,**
*доктор юридичних наук, професор,*
*старший науковий співробітник*
*відділу проблем модернізації господарського права та законодавства*
*Державної установи «Інститут економіко-правових досліджень*
*імені В.К. Мамутова Національної академії наук України»*
*ORCID: 0000-0002-1186-730X*
*e-mail: petrunenko@yahoo.com*

**Тройніков В.В.,**
*аспірант Державної установи*
*«Інститут економіко-правових досліджень*
*імені В.К. Мамутова Національної академії наук України»*
*ORCID: 0009-0004-5897-7866*
*e-mail: v.v.troinikov@gmail.com*

**Петруненко Я.В., Тройніков В.В. Питання захисту провідних галузей виробництва України: національні пріоритети.**

У статті акцентовано, що в умовах повномасштабної війни та економічної кризи захист провідних галузей виробництва України стає одним із пріоритетних завдань держави. Від збереження і розвитку цих галузей залежить не лише економічна самостійність країни, але й її обороноздатність. Визначено провідні галузі виробництва України, які потребують першочергового захисту. Проаналізовано основні ризики і загрози для цих галузей. Розроблено комплекс пріоритетних заходів із захисту провідних галузей виробництва, які включають фінансову підтримку, податкові та митні пільги, державні гарантії, створення сприятливого інвестиційного клімату, модернізацію технологій та інноваційний розвиток, захист інтелектуальної власності. Реалізація запропонованих заходів однозначно сприятиме зміцненню економічної безпеки країни, а відповідно й її обороноздатності.

Наголошується, що в контексті глобалізації та конкурентної боротьби на міжнародних ринках представляється вкрай важливим забезпечити стійкість та конкурентоспроможність ключових секторів виробництва, зокрема енергетики, машинобудування, важкої промисловості. Національні пріоритети у цій сфері повинні включати розробку та впровадження ефективних стратегій захисту, модернізацію технологічного базису, підвищення якості продукції, створення сприятливого інвестиційного клімату та забезпечення енергетичної безпеки.

Представляється, що аналіз інноваційних тенденцій, вивчення світового досвіду і впровадження передових технологій є ключовими аспектами розвитку та захисту провідних галузей виробництва. Наявність ефективної системи захисту інтелектуальної власності, впровадження дієвих заходів кібербезпеки та інформаційної безпеки, підтримка державних програм розвитку виробничих потужностей сприяють зміцненню захисту важливих галузей економіки.

Узагальнено, що вивчення та аналіз проблем захисту провідних галузей виробництва України і розробка національних пріоритетів з цього питання є важливими завданнями для забезпечення стійкості та конкурентоспроможності економіки країни у сучасних умовах геополітичних та економічних викликів, а також для повоєнної відбудови держави.

**Ключові слова:** провідні галузі виробництва, національні пріоритети, ризики, загрози, війна, захист, державна підтримка, інновації, інвестиції, нетарифне регулювання зовнішньоекономічної діяльності, економічна безпека, обороноздатність країни, добробут населення.

**Petrunenko Ia., Troinikov V. Protection of Ukraine's leading industries: national priorities.**

The article emphasises that in the context of a full-scale war and economic crisis, protection of Ukraine's leading industries becomes one of the state's priority tasks. Not only the economic independence of the country, but also its defence capability depends on the preservation and development of these industries. The article identifies the leading industries of Ukraine that require priority protection. The main risks and threats to these industries are analysed. A set of priority measures to protect the leading industries has been developed, including financial support, tax and customs benefits, state guarantees, creation of a favourable investment climate, technology modernisation and innovation, and protection of intellectual property. The implementation of the proposed measures will definitely contribute to strengthening the country's economic security and, accordingly, its defence capability.

It is emphasised that in the context of globalisation and competition in international markets, it is extremely important to ensure the sustainability and competitiveness of key production sectors, including energy, machine building, and heavy industry. National priorities in this area should include the development and implementation of effective protection strategies, modernisation of the technological base, improvement of product quality, creation of a favourable investment climate and energy security.

The author suggests that analysis of innovation trends, study of international experience and introduction of advanced technologies are key aspects of development and protection of leading industries. An effective system of intellectual property protection, implementation of effective cybersecurity and information security measures, and support of state programmes for the development of production capacities contribute to strengthening the protection of important sectors of the economy.

The author concludes that studying and analysing the problems of protecting Ukraine's leading industries and developing national priorities in this regard are important tasks for ensuring the sustainability and competitiveness of the country's economy in the current conditions of geopolitical and economic challenges, as well as for the post-war reconstruction of the state.

**Key words:** leading industries, national priorities, risks, threats, war, defence, state support, innovations, investments, non-tariff regulation of foreign economic activity, economic security, national defence capability, welfare of the population.

**Постановка проблеми.** Українська економіка за останні роки пережила значні потрясіння. Війна з росією, яка розпочалася у 2014 р., і пандемія COVID-19, що охопила увесь світ у 2019-2020 роках, негативно вплинули на більшість галузей. Якщо пандемія спричинила порушення ланцюгів поставок, зниження попиту і скорочення виробництва, то військова агресія росії проти нашої країни призвела до руйнування інфраструктури, втрати ринків збуту, скорочення, а у деяких випадках і взагалі повне припинення виробництва.

У цьому контексті захист провідних галузей національного виробництва України є достатньо важливим завданням для українського уряду і українських підприємств. Зумовлено це тим, що провідні галузі: формують значну частку ВВП України (наприклад, за даними Державної служби статистики України, провідні галузі національного виробництва, зокрема такі як агропромисловий комплекс, гірничодобувна промисловість, металургійна промисловість, хімічна промисловість, машинобудування у 2022 р. формували 45% ВВП України); забезпечують зайнятість населення (у провідних галузях в 2022 р. було зайнято 38% працездатного населення України); є джерелом податкових надходжень (у 2022 р. провідні галузі забезпечили 40% податкових надходжень до бюджету); відіграють важливу роль у забезпеченні економічної безпеки України (провідні галузі забезпечують Україну стратегічно важливими товарами та послугами). І хоча 2023 р. продемонстрував деякі зрушення та пожвавлення економічних процесів, залишається багато питань організаційно-правового характеру, які потребують зусиль як з боку уряду, так і самих суб'єктів господарювання.

Ми цілком підтримуємо тих дослідників, котрі вважають, що наша країна потребує дієвих реформ у всіх сферах економічного життя, які дозволять збільшити інвестиційну привабливість для іноземного капіталу й закріпити свої конкурентоспроможні позиції на світовому ринку [1, с. 9], і зауважуємо про те, що це стане можливим у тому числі й завдяки належній державній підтримці та захисту провідних галузей виробництва України, чим й обумовлена наша увага до цієї проблематики.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** В основу представленої статті покладено аналіз національного законодавства, аналітичних матеріалів, а також наукові дослідження вітчизняних

вчених, таких як А. Музиченко, Т. Овчаренко, Т. Сігаєва, М. Абрамова, Д. Маньков, С. Журенко, Д. Різник. Окремі питання за темою статті досліджувались одним з авторів у раніше опублікованих роботах щодо трансформації державної економічної політики [2], оцінки суспільного добробуту в Україні в умовах пандемії COVID-19 і цифровізації економіки [3], тенденцій управління глобальним економічним розвитком у пост-пандемічний період [4], втім слід констатувати, що наявних наукових розвідок окресленої проблематики у сучасній правовій і економічній науці недостатньо, відповідно представлена стаття має на меті заповнення певних пробілів.

**Метою** дослідження є визначення основних проблем і окреслення заходів захисту провідних галузей національного виробництва України в умовах війни. Для реалізації поставленої мети у статті передбачається вирішення наступних **дослідницьких завдань:** проаналізувати стан провідних галузей національного виробництва України, визначити актуальні проблем і заходи захисту провідних галузей національного виробництва України, надати пропозиції організаційно-правового формату щодо покращення стану цих галузей.

**Виклад основного матеріалу.** Вплив збройної агресії росії на економічні сектори України демонструє значні втрати для країни. Потреба у фінансуванні воєнних дій, руйнування промислових підприємств і збільшення рівня міграції є лише кількома з великого масиву факторів, що впливають на економічний стан країни. За оцінками фахівців, воєнні дії не лише призвели до зменшення обсягів національної економіки, але й суттєво змінили її структуру. Лише за 2022 р. ВВП України знизився майже втричі.

При цьому, виклики, що виникли внаслідок війни, стосуються як великих корпорацій, так і малого та середнього бізнесу.

Наразі багато компаній стикаються зі значним зниженням попиту на їх товари і послуги та відчувають необхідність знаходити нових клієнтів і канали збуту. При цьому, велика кількість підприємців має проблеми з відсутністю або затримками в оплаті за реалізовані товари і послуги.

Не менш важливим чинником є недостатність фінансування. Близько 40% українських підприємств потребують додаткового оборотного капіталу, однак мають проблеми з його отриманням через обмеження банківських кредитів.

Також логістичні проблеми стали неприємною перешкодою для бізнесу, зокрема стандартні транспортні маршрути частково припинили свою роботу, порти частково заблоковані, а пріоритет віддається гуманітарним та військовим поставкам. У деяких випадках спостерігається й нестача пального.

Російські ракетні удари також мали негативний вплив, знищуючи п’яту частину складських приміщень.

Воєнні дії мали вплив і на наявність робочої сили та фахівців. Проблеми корупції та оподаткування також залишаються актуальними.

У науковій літературі справедливо наголошується, що усе це ставить під загрозу потенціал українських збройних сил щодо забезпечення та закріплення успіху на фронті нинішньої війни в довгостроковій перспективі. Не секрет, що без надійної економічної логістичної підтримки важко досягти військової перемоги, а забезпечити стійке післявоєнне зростання практично неможливо. Тому сьогодні національна економіка стає одним із пріоритетних фронтів, від якого залежить хід військових дій та успішне відновлення країни після завершення бойових дій. Як і на полі бою, де запорукою перемоги є насамперед грамотне військове керівництво, успіх на економічному фронті значною мірою залежить від здатності управлінців різних рівнів забезпечити ефективність предметної імплементації, включаючи розробку відповідних стратегічних планів і своєчасне виконання визначених імплементаційних завдань [5].

За різними оцінками фахівців, у післявоєнний період пріоритетом стане відновлення інфраструктурних об’єктів, що зазнали руйнувань, та продовження зміцнення обороноздатності країни. Далі розглянемо різні галузі національної економіки та визначимо найбільш перспективні шляхи їх захисту.

Слід зауважити, що тривалий час для України провідними галузями, які вважалися бюджетоформуючими, були агропромисловий комплекс, металургія, хімічна галузь, гірничодобувна галузь, машинобудування. Якщо вести мову про виклики для цих галузей, то вони практично однакові. Серед них:

1) *війна*: російська агресія призвела до руйнування заводів, втрати ринків збуту, скорочення виробництва;

2) *застаріле обладнання*: велика кількість підприємств (у т.ч., аграрних) використовують застаріле обладнання, що знижує їх конкурентоспроможність;

3) *недостатність кадрового забезпечення*: в Україні нині спостерігається нестача кваліфікованих кадрів практично у всіх секторах ключових галузей;

4) *конкуренція іноземних компаній*: українські підприємства стикаються з жорсткою конкуренцією з боку іноземних компаній (згадати хоча б нещодавні випадки протестів польських фермерів з перекриттям державного кордону).

І це лише незначна частина комплексу проблем, що спіткають ключових учасників національної економіки. Особливу увагу слід звернути на аграрний сектор, де має місце необхідність переглянути національні підходи до критеріїв економічної та агрономічної стійкості в Україні з метою запобігання вказаним проблемам у майбутньому. У цьому контексті передовсім необхідно розробити національний критерій сталого агропромислового виробництва, який би враховував специфіку галузі та агрокліматичних умов в Україні. На додачу слід зауважити, що у 2021 р. обсяг експорту агропродукції досяг 27,8 млрд. доларів США, що тоді становило 41% від загального обсягу всього експорту товарів. Також сільське господарство забезпечувало приблизно 14% робочих місць для українського населення.

Потужності переробної промисловості зазнали значних скорочень через пошкодження та знищення великої частини активів базових галузей, таких як чорна металургія, хімічна та машинобудівна промисловість. Це й спричинило зменшення їхнього впливу на загальну структуру промисловості (за винятком машинобудівної галузі, яка значною мірою зберігала свою активність завдяки оборонним замовленням) на користь менш технологічних галузей, власне таких як добувна, харчова та деревообробна.

Фахівці з Національного інституту стратегічних досліджень справедливо зауважують: одним з ефективних інструментів реструктуризації промисловості та нарощування її доданої вартості у світовій практиці залишається державна підтримка стратегічних галузей, ключових технологій і забезпечення економіки критичною сировиною та матеріалами для їхнього розвитку [6]. Загалом варто погодитись з наведеним твердженням, втім з єдиним зауваженням: це розвиток інноваційних напрямів і технологічних розробок, які матимуть визначальний вплив на глобальну економіку у коротко- та середньостроковій перспективі. А такими сферами вже сьогодні стають зелена економіка, IT-індустрія і штучний інтелект (використання Інтернету речей, діджиталізація послуг, кіберзахист).

Також до цього варто додати, що визначення пріоритетних галузей та послідовне сприяння їм стали досить важливими передумовами для досягнення «*економічного дива*», яке спостерігається у країнах, таких як «*азійські тигри*». Наприклад, у Тайвані були сформульовані критерії визначення стратегічних галузей, серед яких виокремлюються розгалужені зв'язки з іншими галузями економіки, високий ринковий потенціал, технологічна інтенсивність, високий рівень доданої вартості, низька енергоємність та екологічність [7].

Ще у 2009 р. ЄС ухвалив список із шести ключових технологій, що мають визначальне значення для розвитку різних галузей економіки та соціально-економічного прогресу загалом. Серед вказаних технологій виявилися передові промислові технології (робототехніка, 3D-друк, комп'ютерне моделювання і т.д.), передові матеріали, технології, пов'язані з біологічними науками, мікро- та наноелектроніка і фотоніка, штучний інтелект, цифрова безпека і зв'язок [8].

Перші спроби визначити перелік стратегічних галузей промисловості в Україні були здійснені у 2020 р., проте ця робота так і залишилась на рівні проекту постанови уряду. При цьому, відсутність в Україні державної політики, спрямованої на ефективне використання стратегічно важливих для стійкого функціонування економіки сировини та матеріалів, не лише обмежує потенціал розвитку високотехнологічних галузей, які використовують ці сировини, але й також сприяє вивезенню цінних ресурсів із країни. Зрозуміло, що ця робота в період війни не на часі. Однак, в період повоєнної відбудови України це точно має бути одним з пріоритетних завдань.

У 2021 р. в Україні була затверджена Національна економічна стратегія на період до 2030 року. У ній зазначається, що «світ швидко змінюється і це потребує відповідного реагування з боку України. Зростання кількості населення, глобальні зміни клімату, стрімкий розвиток цифрової економіки, а також регіоналізація міжнародного виробництва створюють як виклики, так і нові можливості для України. Саме тому важливо мати узгоджене бачення щодо стратегічного курсу економічної політики України, що враховуватиме глобальні тренди та внутрішні можливості держави» [9].

Попри досить аргументовані підходи та наміри, визначені у Стратегії [9], війна, на жаль, внесла свої суттєві корективи. Тому, на сьогоднішній день та й в час повоєнної відбудови нашої держави, основні стандарти, підходи, механізми цього рамкового документа мають бути уточнені і скориговані у відповідності до поточного стану національної безпеки України та з урахуванням тих загроз, які матимуть місце.

Міністерство з питань стратегічних галузей промисловості України своїм наказом від 23 лютого 2023 р. № 27 [10] затвердило критерії для визначення підприємств, установ і організацій у сфері оборонно-промислового комплексу, промисловості, літакобудівній галузі та у сфері космічної діяльності такими, що мають важливе значення для національної економіки. Цей наказ досить чітко відображає ті реалії, в яких опинилася Україна та її економіка в час війни. І зараз у нас має бути один ключовий пріоритет – це перемога. Відповідно, усі зусилля мають спрямовуватися, виходячи з цього критерію.

У цьому контексті слід акцентувати увагу на тому, що Україна має значні запаси більшості зі 120 видів усіх корисних копалин, які споживаються у світі, виявивши 117 з них на своїй території. Протягом тривалого періоду Україна, володіючи власними ресурсами, здійснювала експорт критично важливих для промисловості (у т.ч. оборонної) рідкоземельних металів, мінеральної сировини та інших ресурсів. Наприклад, український ільменіт експортувався до росії, де він становив приблизно 70% від усього обсягу імпорту цієї групи мінералів, і використовувався, серед іншого, для виробництва військової техніки та зброї, яка тепер використовується проти України. Білорусь і рф отримували сировину для виробництва скла з України, тоді як з цих країн в Україну надходила готова продукція. Крім того, багато років з України безперешкодно експортувалися кольорові метали та їх брухт, які могли б використовуватися (у т.ч. повторно) для власного виробництва.

У цьому аспекті слід підкреслити, що за даними Міністерства економіки України, ВВП України у 2023 р. зріс на 5% після падіння на 28,8% у 2022 р., це, за словами профільного міністра, так зване «*відновлювальне зростання*» [11].

Найбільші темпи відновлення продемонстрували державне управління та оборона (завдяки їх пріоритетному фінансуванню), будівництво (з урахуванням проектів відновлення), сільське господарство, внутрішня торгівля та переробна промисловість.

Відмічається, що для забезпечення роботи промисловості в умовах війни на державному рівні протягом 2022-2023 рр. реалізовано низку заходів, які стосувалися, зокрема, підтримки розроблення та виробництва інноваційних зразків техніки для потреб сектора оборони, забезпечення релокації виробничих потужностей, підтримки створення й розвитку переробних підприємств, індустріальних парків, реалізації дальших кроків у напрямі євро інтеграції [12]. Так, серед релокованих підприємств, які вже відновили свою діяльність на новому місці, підприємства переробної промисловості становлять 30,2%. Найбільше підприємств релокувалися до таких областей: 24% до Львівської; 14,5% до Закарпатської; 9,8% до Чернівецької; 8,3% до Івано-Франківської; 7,3% до Хмельницької; 6,3% до Тернопільської [13].

Згідно даних Міністерства з питань стратегічних галузей промисловості України, виробничі потужності оборонно-промислового комплексу у 2023 р. зросли втричі, по окремим напрямкам йдеться про зростання в десятки разів. Нині оборонно-промисловий комплекс України охоплює 500 підприємств, на яких задіяно 300 тисяч працівників. Попри бойові дії, економіка нашої країни розвивається. І оборонно-промисловий комплекс робить свій вагомий внесок: зі 4,9% зростання ВВП України 1,5% дала оборонна галузь у 2023 р. [14].

Європейська інтеграція Україна зумовлює у цьому контексті й відповідні структурні зміни, результатом яких повинні стати диверсифікація імпортно-експортних операцій ключових товарів і послуг, впровадження стандартів ЄС, інтеграція правової бази до вимог ЄС та багато інших заходів. Україна повинна зосередити зусилля на залученні європейських технологій для інтелектуального видобутку, перероблення сировини, а також на створенні внутрішніх ланцюгів виробництва. Крім того, важливо знаходити спільні інтереси з ЄС по реалізації проектів з виробництва критичних продуктів.

У своїй статті Д. Різник абсолютно вірно зазначає, що найважливішим питанням сьогодні є гарантія збереження інвестицій у воєнний і повоєнний час, тому першочерговим завданням в напрямку їхнього залучення й збереження є страхування ризиків міжнародними організаціями, які мають таку практику й раніше здійснювали свою діяльність в країнах, де відбувалися бойові дії [15].

Стратегія післявоєнної відбудови економіки України у контексті захисту провідних галузей національного виробництва має визначати довгострокову економічну візію, принципи і цінності, ключові напрями їх економічного розвитку та стратегічні цілі з урахуванням наявних і потенційних викликів та бар'єрів, а також основні завдання державної економічної політики та цільові індикатори на середньострокову і довгострокову перспективи.

Така стратегія також має передбачити поетапне досягнення мети щодо підвищення рівня добробуту населення. Першочерговим етапом при цьому має бути формування конкурентоспроможних умов для бізнесу та інвестицій у провідних галузях національного виробництва, а також відновлення довіри до державних інститутів. Це забезпечить залучення нових інвестицій і капіталу на світовому ринку для модернізації секторів національної економіки. При цьому, високопродуктивні сектори національної економіки будуть мати можливість ефективно конкурувати на міжнародному ринку товарів і послуг з іноземними державами, що, у свою чергу, сприятиме зростанню податкових надходжень до бюджету та доходів населення. У подальшому значний внутрішній споживчий ринок і зростання податкових надходжень сприятимуть розвитку сфери послуг та підвищенню якості життя громадян, першочергово у розрізі національної безпеки, соціального забезпечення, освіти, охорони здоров'я, навколишнього природного середовища, культури. Це, своєю чергою, забезпечуватиме стійкий розвиток людського потенціалу – головної і найважливішої цінності в XXI ст., яку Україна повинна системно розвивати.

**Висновки.** По результатах дослідження можливо сформулювати наступні узагальнюючі висновки. Зокрема, зважаючи на проведений аналіз теоретичних, правових та економічних чинників захисту провідних галузей виробництва України, пріоритет в удосконаленні стратегічних напрямів захисту провідних галузей виробництва України у період післявоєнної відбудови економіки нашої країни повинні мати наступні заходи:

1) *розробка відповідної стратегії*. Уряду необхідно активно працювати над удосконаленням національної стратегії економічного розвитку провідних галузей національного виробництва, що повинна містити конкретні напрями їх захисту та підтримки. Така стратегія покликана стати основою для реалізації візії та принципів економічного розвитку України в майбутньому повоєнному періоді. Вона визначатиме не лише ключові напрями економічного зростання, а й конкретні стратегічні цілі, шляхи їх досягнення та механізми, спрямовані на подолання поточних та потенційних викликів і перешкод. Ключовою метою стратегії має бути підвищення рівня добробуту населення, а для досягнення цієї мети необхідно послідовно рухатись у бік розбудови конкурентоспроможного бізнес-середовище, залучати інвестиції для модернізації економіки та створення сприятливих умов для підприємництва.

2) *створення нормативного підґрунтя*. Парламенту слід прийняти закони, що гарантують захист вітчизняних підприємств від недобросовісних практик з боку зовнішніх конкурентів та загроз. Особливий акцент має бути зроблений на оборонно-промисловому комплексі, ІТ-індустрії, аграрному секторі.

3) *захист національних інтересів*. Уряд має активно діяти на міжнародній арені для захисту наших національних інтересів у сфері зовнішньоекономічних відносин та інвестицій. З цією метою має бути залучений увесь широкий спектр можливих господарсько-правових та адміністративних методів державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності, що виникають із впровадження заходів нетарифного регулювання, які є офіційно закріпленими правилами (встановленими відповідно до закону заборонами та/або обмеженнями, не пов'язаними із застосуванням мита) та призначені для захисту внутрішнього ринку, громадського порядку та безпеки, суспільної моралі, охорони здоров'я та життя людей і тварин, охорони навколишнього природного середовища, захисту прав споживачів товарів, що ввозяться в Україну, а також для охорони національної культурної та історичної спадщини.

4) *підвищення конкурентоспроможності*. Загалом тут йдеться про вжиття заходів, які стимулюватимуть розвиток внутрішнього ринку та підвищення конкурентоспроможності вітчизняних бізнес-суб'єктів на міжнародному рівні. Це продовження підтримки розвитку малого та середнього бізнесу, податкове стимулювання, ефективна та прозора система кредитування.

5) *фінансова підтримка*. Уряд повинен розробити програми фінансової підтримки та стимулювання провідних галузей виробництва для забезпечення їх стійкого розвитку та збереження конкурентоспроможності.

6) *підтримка інновацій*. Ініціативи з цього напряму повинні стимулювати розвиток інновацій та впровадження нових технологій у провідних галузях виробництва. Першочерговими пріоритетами мають бути розвиток ІТ-індустрії, штучного інтелекту, технологій в цілому.

7) *міжнародне співробітництво*. Уряд повинен активно працювати над розширенням міжнародного співпраці з метою забезпечення захисту провідних галузей виробництва, наприклад шляхом використання практик міжнародного протежування і лобіювання, публічно-приватного партнерства тощо.

8) *моніторинг і вдосконалення*. Важливо проводити постійний моніторинг ефективності реалізації заходів щодо захисту провідних галузей виробництва та вчасно вносити необхідні корективи до законодавства і стратегії економічного розвитку країни.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**


1. Музиченко А.О., Овчаренко Т.С., Сігаєва Т.Є. Стратегії залучення інвестицій в українську економіку: прогнози й виклики. *Академічні візії*. 2023. № 23. С. 1–10. URL: https://academy-vision.org/index.php/av/article/view/602
2. Petrunenko Ia., Podtserkovnyi O. Transformation of the strategy of state economic policy in modern conditions. *Baltic Journal of Economic Studies*. 2020. Vol. 6(3). P. 107–113. DOI: https://doi.org/10.30525/2256-0742/2020-6-3-107-113.
3. Kozlovskyi S., Petrunenko Ia., Baidala V., Myronchuk V., Kulinich T. Assessment of public welfare in Ukraine in the context of the COVID-19 pandemic and economy digitalization. *Problems and Perspectives in Management*. 2021. Vol. 19(1). P. 416–431. DOI: https://doi.org/10.21511/ppm.19(1).2021.35.
4. Petrunenko Ia., Chychun V., Shuprudko N., Kalynichenko Yu., Ali Issa Ibrahim Manal. Trends in the management of global economic development in the post-pandemic period. *International Review*. 2021. Vol. 10(1-2). P. 66–-75. **DOI:** https://doi.org/10.5937/intrev2102078P.
5. Абрамова М.В., Маньков Д.С., Журенко С.В., Паславський М.М. Контент-аналіз нормативно-правової бази розвитку національного господарства України за мирного й воєнного часів. *Академічні візії*. 2023. № 22. URL: https://academy-vision.org/index.php/av/article/view/523.
6. Проблеми та перспективи розвитку стратегічних галузей промисловості України. Національний інститут стратегічних досліджень. URL: https://niss.gov.ua/news/komentari-ekspertiv/problemy-ta-perspektyvy-rozvytku-stratehichnykh-haluzey-promyslovosti.
7. Ya-Hwei Yang. Government Policy and Strategic Industries: The Case of Taiwan. URL: https://core.ac.uk/download/pdf/6806582.pdf.
8. Key enabling technologies policy. European Commission. URL: https://research-and-innovation.ec.europa.eu/research-area/industrial-research-and-innovation_en.
9. Про затвердження Національної економічної стратегії на період до 2030 року: постанова Кабінету Міністрів України від 03 березня 2021 р. № 179 / Кабінет Міністрів України. *База даних* «*Законодавство України*». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/179-2021-п#Text.
10. Про затвердження Критеріїв для визначення Міністерством з питань стратегічних галузей промисловості України підприємств, установ і організацій у сфері оборонно-промислового комплексу, промисловості, літакобудівній галузі та у сфері космічної діяльності такими, що мають важливе значення для національної економіки: наказ Міністерства з питань стратегічних галузей промисловості України від 23 лютого 2023 р. № 27 / Міністерство з питань стратегічних галузей промисловості України. *База даних* «*Законодавство України*». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0355-23#Text.
11. Мінекономіки оцінило зростання ВВП України у 2023 р. у 5%. *Interfax-Україна*. URL: https://interfax.com.ua/news/economic/959975.html.
12. Заходи підтримки промисловості України під час повномасштабної війни. Національний інститут стратегічних досліджень. URL: https://niss.gov.ua/doslidzhennya/ ekonomika/ zakhody-pidtrymky-promyslovosti-ukrayiny-pid-chas-povnomasshtabnoyi-viyny.
13. Завдяки урядовій програмі релокації збережено понад 35 тисяч робочих місць. URL: https://me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=a54c8281-02fa-4ced-8b14-3a7ca772a826&title=Zavdiaki.

14. Результати діяльності Мінстратегпрому та Укроборонпрому за 2023 рік. URL: https://mspu.gov.ua/news/rezultaty-diialnosti-minstratehpromu-ta-ukroboronpromu-za-2023-rik.
15. Різник Д. Інвестиційна діяльність в Україні після повномасштабного вторгнення в Україну. *Економіка та суспільство*. 2023. № 48. URL: https://economyandsociety.in.ua/ index.php/journal/article/view/2244.

УДК 346.
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.84.2.8

# РОЗМЕЖУВАННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ ГОЛОВИ РАДИ ДИРЕКТОРІВ, ГОЛОВНОГО ВИКОНАВЧОГО ДИРЕКТОРА ТА КОРПОРАТИВНОГО СЕКРЕТАРЯ ПРИ ОДНОРІВНЕВІЙ СТРУКТУРІ КОРПОРАТИВНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

**Серт О.В.,**
*адвокат,*
*аспірант кафедри економічного права*
*та економічного судочинства*
*Навчально-наукового інституту права*
*Київського національного університету імені Тараса Шевченка*
*ORCID: 0009-0000-3882-8813*
*e-mail: sertoleksandr@gmail.com*

**Серт О.В. Розмежування повноважень голови ради директорів, головного виконавчого директора та корпоративного секретаря при однорівневій структурі корпоративного управління в Україні.**

У статті аналізуються зміст повноважень і компетенція голови ради директорів, головного виконавчого директора та корпоративного секретаря при однорівневій структурі корпоративного управління в Україні, з'ясовується природа правового закріплення обов'язків таких осіб, а встановлення та формулювання різниці у їхніх повноваженнях заявлено метою дослідження, котра реалізована шляхом вивчення та оцінки законодавчих актів і релевантних наукових досліджень. З'ясовано, що обрання голови ради директорів та головного виконавчого директора обов'язково здійснюється на першому засіданні новообраного складу ради директорів, а призначення на посаду корпоративного секретаря відбувається при запровадженні такої посади. Встановлено, що голова ради директорів та головний виконавчий директор обираються радою директорів, а корпоративний секретар радою директорів призначається. Автором досліджується роль голови ради директорів в корпоративному управлінні, виснувається про те, що він скликає раду директорів, головує на її засіданнях, підписує протоколи засідань. Вказується, окрім цього, що на таких засіданнях голова ради директорів у визначених статутним документом випадках може мати право вирішального голосу у разі рівного розподілу голосів членів ради директорів. Автором досліджується роль головного виконавчого директора в корпоративному управлінні, виснувається про те, що він здійснює представництво інтересів корпорації, вчиняє без довіреності (доручення) від її імені юридично значимі дії, у тому числі правочини, приймає накази та видає розпорядження, обов'язкові для виконання усіма працівниками корпорації. Вказується, окрім цього, що використання у абзаці 3 частини другої статті 65 Закону № 2465-IX терміну «звичайна *щоденна* діяльність товариства», буквальне розуміння якого може непередбачувано обмежити повноваження головного виконавчого директора, не відповідає критерію «якість закону». У статті пропонується узгодити використання термінології в Законах № 2465-IX та № 2275-VIII. Автором досліджується роль корпоративного секретаря в корпоративному управлінні, виснувається про те, що він сприяє координації роботи ради директорів та її комітетів, обміну інформацією між радою директорів та учасниками (акціонерами), іншими стейкхолдерами корпорації. Вказується, окрім цього, що корпоративний секретар не може бути членом ради директорів. У статті зазначається, що голова ради директорів, головний виконавчий директор та корпоративний секретар є посадовими особами.

**Ключові слова:** однорівнева структура корпоративного управління, рада директорів, акціонерне товариство, голова ради директорів, головний виконавчий директор, корпоративний секретар.

**Sert O.V. Difference of powers of the Board Chair, Chief Executive Officer and Company Secretary under the one-tier corporate governance structure in Ukraine.**

In the article there is an analysis of the difference of powers of the Board Chair, Chief Executive Officer and Company Secretary under the one-tier corporate governance structure in Ukraine, also the legal nature of the formalization of their duties. The article objective is to establish and articulate the differences of their powers, which is achieved through the study and analysis of legislative acts and relevant scientific researches. It has been determined that the election of the Board Chair and the Chief Executive Officer must take place at the first meeting of the newly elected Board of Directors, while the appointment of the Corporate Secretary occurs upon the appearance of this position. It has been established that the Board Chair and the Chief Executive Officer are elected by the Board of Directors, while the Corporate Secretary is appointed by the Board. The author examines the role of the Board Chair in corporate governance and concludes that the Chair convenes the Board, presides over its meetings, and signs the meeting minutes. It is also noted that, during such meetings, the Board Chair may have the right to a casting vote in the event of a tie among the Board members, as specified in the corporate charter document. The author examines the role of the Chief Executive Officer in corporate governance and concludes that the CEO represents the interests of the corporation, performs legally significant actions on its behalf without the need for a power of attorney, including transactions, and issues orders and directives that are mandatory for all employees of the corporation. It is also noted that the use of the term «ordinary daily activities of the corporation» in paragraph 3 of part two of Article 65 of Law № 2465-IX, the literal interpretation of which could unpredictably limit the powers of the Chief Executive Officer, does not meet the «quality of law» criterion. The article suggests to harmonize the terminology used in Laws № 2465-IX and № 2275-VIII. The author examines the role of the Corporate Secretary in corporate governance and concludes that the Corporate Secretary facilitates the coordination of the Board of Directors and its committees, and the exchange of information between the Board, shareholders, and other stakeholders of the corporation. It is also noted that the Corporate Secretary cannot be a member of the Board of Directors. The article specifies that the Board Chair, the Chief Executive Officer, and the Corporate Secretary are all officials.

**Key words:** one-tier corporate governance structure, board of directors, joint-stock company, board chair, chief executive officer, company secretary.

**Постановка проблеми.** Донедавна, попри неофіційне вживання учасниками корпоративних відносин в Україні абревіатури CEO (Chief Executive Officer) для позначення посади директора (генерального директора), її офіційне використання не було притаманне національній корпоративній традиції. Із прийняттям Закону № 2465-IX відбулось акцептування національним правом інституту однорівневої структури корпоративного управління, що передбачає поєднання у єдиному, окремому, самостійному колегіальному органі (раді директорів) функцій управління і контролю [1, с. 75]. Закон № 2465-IX послуговується такими термінами як «*голова ради директорів*», «*головний виконавчий директор*», «*корпоративний секретар*». [2]. Відтепер, використання абревіатури CEO для позначення посади «головний виконавчий директор» при однорівневій структурі за своєю суттю стало коректнішим, оскільки відображає той зміст повноважень, що закладено у таку посаду С-рівня західною корпоративною традицією. До того ж, розуміння сутності розмежування функцій голови ради директорів, головного виконавчого директора та корпоративного секретаря неможливе без з'ясування змісту правового закріплення обов'язків таких осіб. Звернемо увагу, що у роботі під терміном «*корпорація*» ми розуміємо будь-які господарські товариства, щодо яких у їхніх учасників (акціонерів) виникають корпоративні права [3, с. 85; 4, с. 29].

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** За останні роки у вітчизняній правовій науці приділено достатньо уваги корпоративним відносинам (Смірнов Г.Ю., Цікало В.І., Лукач І.В., Жорнокуй Ю.М. та ін.), господарській компетенції органам корпорації (Гарагонич О.В., Смітюх А.В., Кібенко О.Р. та ін.), корпоративному управлінню (Спасибо-Фатєєва І.В., Сіщук Л.В. та ін.). Господарську компетенцію ради директорів у Великобританії та Європейському Союзі досліджувала Кібенко О.Р. Що стосується аналізу розмежування повноважень голови ради директорів, головного виконавчого директора, корпоративного секретаря при однорівневій структурі за національним законодавством, то це залишається поза увагою вітчизняних науковців, що зумовлює необхідність у подальших наукових пошуках.

**Метою дослідження** є з'ясування та формулювання різниці у повноваженнях голови ради директорів, головного виконавчого директора та корпоративного секретаря при однорівневій структурі корпоративного управління в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Ознаками, що притаманні однорівневій структурі корпоративного управління, ми вважаємо відділення функції контролю від загальних зборів учасників (акціонерів) та поєднання функцій управління і контролю у єдиному колегіальному органі – раді директорів [5, с. 109]. Рада директорів здійснює, в певній мірі, теж, і волеутворюючу функцію корпорації із застереженням про те, що загальні збори учасників (акціонерів) можуть за наявності визначених законом, статутом та / або договором (контрактом) обставин звільняти та призначати членів ради директорів [5, с. 107]. Вказане твердження підтверджується, у свою чергу, чинним правовим регулюванням (пункти 24–26 частини другої статті 39, частина перша статті 64 Закону № 2465-IX) [2]. Голова ради директорів та головний виконавчий директор, обираються, а корпоративний секретар призначається, членами ради директорів (частина перша статті 65, частина перша статті 86 Закону № 2465-IX) [2]. Так само, рада директорів має право їх відсторонити та обрати або призначити нових (абзац 3 частина перша статті 65, частини п'ята та шоста статті 86 Закону № 2465-IX) [2].

Іншими словами, при однорівневій структурі одним із аспектів відділення участі (володіння акціями, часткою) від контролю є збереження за загальними зборами учасників (акціонерів) права у визначених законом та / або статутним документом, та / або договором (контрактом) випадках призначати та звільняти членів ради директорів, які, в свою чергу, самостійно обирають голову ради та головного виконавчого директора і самостійно призначають корпоративного секретаря. Обрання голови ради директорів та головного виконавчого директора обов'язково здійснюється на першому засіданні новообраного складу ради директорів (частина друга статті 65 Закону № 2465-IX) [2]. У разі припинення повноважень головного виконавчого директора рада директорів зобов'язана призначити тимчасово виконуючого обов'язки головного виконавчого директора або обрати нового головного виконавчого директора (частина третя статті 67 Закону № 2465-IX) [2]. Призначення на посаду корпоративного секретаря відбувається при запровадженні такої посади (статті 85 та 86 Закону № 2465-IX) [2].

Повноваження голови ради директорів визначено у статтях 65 та 66 Закону № 2465-IX, вони полягають у скликанні ради директорів, підписанні протоколів засідань ради директорів, а на таких засіданнях голова ради директорів у визначених статутним документом випадках може мати право вирішального голосу у разі рівного розподілу голосів членів ради директорів [2]. За правом Великобританії та США голова ради директорів організовує роботу членів ради директорів як єдиної команди, налагоджує комунікацію межи директорами (агентами) та учасниками (акціонерами), забезпечує можливість невиконавчим директорам здійснювати належну оцінку діяльності всіх членів ради [6, с. 96–98, 227]. Ряд вчених характеризують роль голови ради директорів як ґаранта дотримання системи корпоративного управління, що може вести ефективну комунікацію межи головним виконавчим директором та директорами (агентами), забезпечуючи також задоволення інтересів учасників (акціонерів) та інших стейкхолдерів корпорації [7, с. 373]. Вказується, на додачу, що голові ради директорів важливо проявляти турботу про ділову репутацію корпорації [8, с. 30]. Голова ради директорів може розкрити потенціал всієї ради шляхом заохочення дискусії, стимулювання членів ради до належної підготовки перед засіданнями, донесення до них важливості тих чи інших питань порядку денного [9, с. 27]. Згідно Закону № 2465-IX голова ради директорів є членом ради директорів (частина перша статті 65) та посадовою особою (пункт 23 частини першої статті 2) [2].

Повноваження головного виконавчого директора визначено у статті 65 Закону № 2465-IX, вони полягають у представництві інтересів товариства, вчиненні без довіреності (доручення) від імені товариства юридично значимих дій, у тому числі правочинів, прийнятті наказів та виданні розпоряджень, обов'язкових для виконання усіма працівниками товариства [2]. Для позначення особи, що без довіреності (доручення) діє від імені корпорації, представляє її інтереси та вирішує питання щодо її діяльності Господарський кодекс України послуговується терміном «*керівник*» (частини третя та п'ята статті 65) [10]. Принагідно відмітимо, що Угода про асоціацію, котра ратифікована Законом № 1678-VII, також послуговується терміном «*керівник»* (англійською «manager»), але у його ширшому розумінні, ніж Господарський кодекс України (частина сімнадцята статті 86) [11]. Відтак, головний виконавчий директор є *керівником* корпорації. До того ж, згідно Закону

№ 2465-IX головний виконавчий директор, як і голова ради директорів, є членом ради директорів (частина перша статті 65) та посадовою особою (пункт 23 частини першої статті 2) [2].

Закон № 2465-IX надає установчим зборам та / або загальним зборам учасників (акціонерів) можливість обмежити свободу дій головного виконавчого директора, зокрема, шляхом: 1) встановлення у статутному документі права головного виконавчого директора вчиняти правочини від імені товариства лише разом з одним або кількома іншими виконавчими директорами (абзац 2 частини другої статті 65); 2) встановлення у статутному документі обмеження щодо суми, типу, предмета правочинів, для прийняття рішення щодо вчинення яких головний виконавчий директор має скликати засідання ради директорів (абзац 3 частини другої статті 65) [2]. Також, саме установчі збори та / або загальні збори учасників (акціонерів) визначають зміст повноважень головного виконавчого директора (частина третя статті 65 Закону № 2465-IX) [2].

Водночас, законодавець самостійно обмежив свободу дій головного виконавчого директора, зокрема, шляхом встановлення йому обов'язку скликати засідання ради директорів для прийняття рішень з питань, що належать до його компетенції, однак виходять за межі «звичайної *щоденної* діяльності товариства» (абзац 3 частини другої статті 65) [2]. У свою чергу, головний виконавчий директор може не дотримуватись порядку вчинення значних правочинів та правочинів, щодо яких є заінтересованість, якщо таке вчинення відповідає «звичайній *господарській* діяльності товариства», у випадках їх вчинення на ринкових умовах (пункт 3 частини восьмої статті 106, пункт 9 частини п'ятнадцятої статті 107 Закону № 2465-IX) [2].

Отже, законодавець у Законі № 2465-IX послуговується двома різними термінами: «звичайна *щоденна* діяльність товариства» та «звичайна *господарська* діяльність товариства», які не є тотожними ні з лінгвістичної точки зору, ні з правової. У той же час, якщо умови та принципи провадження звичайної *господарської* діяльності товариства затверджуються рішенням ради директорів (пункт 6 частини першої статті 2 Закону № 2465-IX) [2], то чинні норми права не вимагають від ради директорів затверджувати умови та принципи провадження звичайної *щоденної* діяльності товариства.

Гринишин Х.М. під звичайною *господарською* діяльністю розуміє таку діяльність корпорації, що здійснюється відповідно до умов статутного документу і з урахуванням зареєстрованих класифікаторів видів економічної діяльності [12, с. 97]. Лантінов Ю.Ф. зазначає, що звичайною *господарською* діяльністю має вважатись систематична активність корпорації, включаючи вчинення правочинів, котрі забезпечують таку її систематичну активність, наприклад, вчинення кредитних правочинів з метою залучення коштів для її забезпечення [13, с. 85-86, 91]. Ми погоджуємось із Гринишиною Х.М., яка критично сприймає означене широке розуміння звичайної *господарської* діяльності із підстав можливого виправдання необхідністю забезпечити систематичну активність корпорації вчинення буквально необмеженої кількості правочинів, що не відповідає меті закону [14, с. 161].

Стосовно терміну «звичайна *щоденна* діяльність товариства», то законодавець не вважав за необхідне розкрити його зміст, а норма абзацу 3 частини другої статті 65 Закону № 2465-IX, яка ним послуговується, відповідно, не відповідає критерію *«якість закону»*, що продемонструємо таким. По-перше, вважаємо, що цей термін в Законі № 2465-IX вжито внаслідок механічного відтворення тексту схожої за змістом частини сьомої статті 39 Закону № 2275-VIII «Про товариства з обмеженою та додатковою відповідальністю» без приведення її у відповідність до термінології Закону № 2465-IX [15]. По-друге, сам термін «звичайна *щоденна* діяльність товариства» є некоректним, оскільки його буквальне розуміння унеможливить головному виконавчому директору в рамках виконання такої норми права приймати самостійно будь-які рішення чи вчиняти будь-які юридично значимі дії з питань, віднесених до його компетенції, що не приймаються або не вчиняються ним щоденно (кожного дня). Наприклад, внаслідок буквального розуміння терміну «звичайна *щоденна* діяльність товариства» можна допустити, що хоча головний виконавчий директор має право без довіреності (доручення) діяти від імені корпорації та представляти її інтереси, підписання головним виконавчим директором позовної заяви від її імені не може вважатись звичайною *щоденною* діяльністю такої корпорації, тому що позовні заяви не підписуються щодня (кожного дня), відтак уповноважити головного виконавчого директора на підписання позовної заяви від імені корпорації має рада директорів. На додаток, наочно, ухвалами місцевих судів від 01.07.2024 р. у справі 120/8304/24, від 05.04.2024 р. у справі 620/4748/24 повернуто позовні заяви товариств, що підписані їхніми директорами, із мотивуванням про те, що звернення до суду не є

звичайною *щоденною* діяльністю товариств (позивачів), отже у місцевих судів відсутні докази на підтвердження права директорів підписувати позовні заяви від імені таких товариств [16; 17]. Ми не вважаємо застосування норми права, що послуговується терміном «звичайна *щоденна* діяльність товариства», здійсненого місцевими судами у справах 120/8304/24 та 620/4748/24, правильним, та й одна із згаданих ухвал у справі 620/4748/24 скасована апеляційним судом 10.06.2024 р. [18], але сам факт їхнього постановлення, не поодинокості подібних ухвал, свідчить про неоднозначність змісту такої норми права. З метою удосконалення якості тексту Законів № 2465-IX та № 2275-VIII, вважаємо за необхідне узгодити використання термінології у нормах цих Законів та відмовитись від використання терміну «звичайна *щоденна* діяльність товариства» взагалі, замінивши його на «звичайна *господарська* діяльність товариства», що вже й так використовується у Законі № 2465-IX.

Закон № 2465-IX не забороняє у статутному документі корпорації передбачити можливість обрання головного виконавчого директора головою ради директорів (частина перша статті 65) [2]. Науковці, здебільшого, послуговуються терміном *«дуальність»* для позначення корпоративної структури, за якої одна особа є як головою ради директорів, так і головним виконавчим директором [19, с. 73]. В незалежності від того, які переваги та недоліки науковцями зазначаються при характеристиці дуальності, законодавець вирішив віднести питання про можливість передбачення такої структури поєднання посад до компетенції загальних зборів учасників (акціонерів), які таке можуть вказати у статутному документі. Відзначається, що за наявного рівня наукового опрацювання впливу дуальності на реалізацію радою директорів своїх функцій управління та контролю, рекомендується уникнення дуальності саме для великих публічних корпорацій, у яких конкурують інтереси учасників (акціонерів), кредиторів та агентів (директорів) [19, с. 127-128]. У Кодексі корпоративного управління містяться рекомендації щодо уникнення дуальності, зокрема, з метою нагляду за практиками управління корпорацією та належної реалізації радою директорів як функції управління, так і функції контролю [20, с. 21, 25]. Як альтернатива, у Кодексі корпоративного управління рекомендується при дуальності призначити *провідного незалежного члена ради директорів* [20, с. 25]. Аналізуючи право США, Калкоєн В. вказує, що такий провідний незалежний член ради директорів може головувати на виконавчих засіданнях ради, бути посередником між головним виконавчим директором (головою ради директорів) та незалежними директорами, користуватись правом вето щодо включення питання до порядку денного, може за необхідності тимчасово виконувати обов'язки головного виконавчого директора (голови ради директорів) [6, с. 228].

Корпоративна традиція у США щодо взаємодії між головним виконавчим директором та головою ради директорів продемонстрована таким чином, що перший вважається найбільш проінформованим із оперативних процесів в корпорації, готується до засідань ради директорів разом із головою ради та від нього отримує інформацію про попередню думку членів ради щодо його пропозицій чи проектів рішень, відтак може скористатись попереднім переконанням інших членів ради директорів перед засідання ради, або може попросити голову ради директорів тимчасово не вносити певні питання до порядку денного засідання [6, с. 226]. У таких випадках, коли голова ради директорів та головний виконавчий директор – різні особи, важливо чітко передбачити різницю у їхніх повноваженнях з метою уникнення конфліктних ситуацій [6, с. 227]. Погоджуємось із такою рекомендацією, до того ж вона знайшла своє відображення у частині четвертій статті 65 Закону № 2465-IX, де вказано, що права та обов'язки членів ради директорів мають бути чітко визначені у внутрішніх положеннях товариства та у договорі (контракті), що укладається з кожним членом ради директорів [2].

Відмітимо також, що у Законі № 2465-IX термін «*головний виконавчий директор»* при однорівневій структурі ототожнюється як з терміном *«виконавчий орган»* (частини сьома та восьма статті 9, частина восьма статті 107, частина перша статті 109), так і з терміном *«голова колегіального виконавчого органу»* (частина друга статті 43, частина восьма статті 49, частина друга статті 112) при дворівневій структурі для цілей спрощення тексту законодавчого акту [2]. Ототожнення терміну *«головний виконавчий директор»* із терміном *«виконавчий орган»* здійснено у статтях, що регламентують їхні обов'язки, а з терміном *«голова колегіального виконавчого органу»* – у статтях, що регламентують порядок припинення їхніх повноважень. Такий підхід законодавця не враховує, що головний виконавчий директор може бути не єдиним виконавчим директором у складі ради директорів, так само як виконавчий орган при дворівневій структурі може бути коле-

гіальним, відтак, при однорівневій структурі корпоративного управління обов'язок на головному виконавчому директорі є завжди персоналізованим, в той час, як при дворівневій структурі, у разі створення колегіального виконавчого органу, – розпорошеним на весь орган. Водночас, коли законодавець передбачає відмінність у відповідальності та обов'язках межи колегіальним виконавчим органом та головою такого колегіального виконавчого органу при дворівневій структурі, аналогічного передбачення відмінності у відповідальності та обов'язках межи головним виконавчим директором та іншими виконавчими директорами не передбачено.

В цій частині з'ясуємо також чи є голова ради директорів *керівником*, оскільки висновок про те, що головний виконавчий директор керівником є, нами уже висловлено. З точки зору частин третьої та п'ятої статті 65 Господарського кодексу України і частини сімнадцятої статті 86 Угоди про асоціацію, котра ратифікована Законом № 1678-VII, за загальним правилом, голова ради директорів керівником не є [10; 11]. Втім, частиною другою статті 65 Закону № 2465-IX встановлено, що інший виконавчий директор може бути паралельно із головним виконавчим директором наділений його повноваженнями, про що має бути зазначено у статутному документі, який, крім того, може містити можливість всіх чи окремих виконавчих директорів діяти від імені корпорації без довіреності (доручення), або можливість всіх чи окремих виконавчих директорів вчиняти дії від імені корпорації без довіреності (доручення) виключно разом, або можливість головного виконавчого директора вчиняти правочини від імені корпорації лише разом з одним або кількома іншими виконавчими директорами [2]. Відтак, якщо такий інший виконавчий директор, що наділений паралельно із головним виконавчим директором його повноваженнями, буде головою ради директорів, то такий голова ради директорів вважатиметься *керівником*. Аналогічний висновок стосується наявності дуальності (поєднання голови ради директорів та головного виконавчого директора в одній особі).

Повноваження корпоративного секретаря визначено у статтях 85 та 87 Закону № 2465-IX, вони полягають у взаємодії з учасниками (акціонерами) та інвесторами, координації дій товариства щодо захисту прав та інтересів учасників (акціонерів), забезпеченні підготовки, скликання та проведення загальних зборів, підтриманні ефективної роботи ради директорів, підготовці та проведенні засідань ради директорів, комітетів ради директорів тощо [2]. Ментух Н. та Шевчук О. називають корпоративного секретаря інформаційним центром товариства [21, с. 84]. Калкоєн В. зазначає, що побутує думка ототожнення корпоративного секретаря із «совістю корпорації» [6, с. 68]. Корпоративний секретар забезпечує безперебійне функціонування процесів корпоративного управління [22, с. 77]. Баюра Д., досліджуючи питання можливостей корпоративного секретаря забезпечувати удосконалення системи корпоративного управління, зазначає, що таке може бути здійснено шляхом побудови внутрішніх (корпоративні ЗМІ, зустрічі тощо) та зовнішніх (звіти, веб сайт, конференції тощо) комунікацій [23, с. 29–31]. В цій частині також згадаємо думку Джексона Д., який зазначає про помітну роль корпоративного секретаря у роботі комітету з питань призначень в частині забезпечення дотримання процедур набору та призначення на посади членів ради директорів [22, с. 77].

Посада корпоративного секретаря обов'язково запроваджується у акціонерних товариствах, цінні папери яких допущені до торгів на організованому ринку капіталу або щодо цінних паперів яких здійснено публічну пропозицію; у підприємствах, що становлять суспільний інтерес; у приватних акціонерних товариствах з кількістю акціонерів власників простих акцій товариства 100 і більше осіб (частина перша статті 85 Закону № 2465-IX) [2]. Законом № 2465-IX також визначено, що посада корпоративного секретаря в інших акціонерних товариствах може запроваджуватись за ініціативи таких товариств (частина перша статті 85) [2]. Зважаючи на зміст частин першої та третьої статті 85 Закону № 2465-IX функції корпоративного секретаря може здійснювати фізична особа за цивільно-правовим оплатним договором винятково у тих товариствах, у яких посада корпоративного секретаря не має бути в силу вимог закону обов'язково запроваджена, у яких, відповідно, з корпоративним секретарем укладається винятково трудовий оплатний договір (контракт). У тих товариствах, у яких посада корпоративного секретаря має бути в силу вимог закону запроваджена обов'язково, корпоративний секретар має відповідати вимогам до корпоративного секретаря акціонерного товариства, що затверджені рішенням Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку № 1089 від 28.09.2023р., а така відповідність має бути перевірена комітетом з питань призначень ради директорів (за наявності) або, за дорученням ради, окремими членами ради директорів (пункт 3–5 вимог) [24].

Прямої відповіді про те, чи може корпоративний секретар бути членом ради директорів Закон № 2465-IX не містить, однак сукупний аналіз його норм дозволяє нам виснувати, що не може: корпоративний секретар є посадовою особою (частина друга статті 85), його функції не можуть виконуватись іншою посадовою особою цього товариства (частина дев'ята статті 86), він як посадова особа має уникати конфлікту інтересів (пункт 4 частини четвертої статті 89), а конфліктом інтересів може бути суперечність інтересів члена ради директорів та корпоративного секретаря (частина восьма статті 89) [2].

**Висновки.** У процесі дослідження різниці у повноваженнях голови ради директорів, головного виконавчого директора та корпоративного секретаря при однорівневій структурі корпоративного управління в Україні, ми зробили такі висновки. (1) Головний виконавчий директор є керівником корпорації, відповідає перед радою директорів, членом якої є, та яку очолює голова ради директорів, також член ради директорів. (2) Голова ради директорів відповідає за організацію належного функціонування ради директорів, водночас, головний виконавчий директор контролює повсякденну діяльність корпорації, діє в її інтересах без довіреності (доручення). (3) Головний виконавчий директор та голова ради директорів може бути, у певних випадках, однією особою (дуальність). (4) Встановлено, що використання у абзаці 3 частини другої статті 65 Закону № 2465-IX терміну «звичайна *щоденна* діяльність товариства», буквальне розуміння якого може непередбачувано обмежити повноваження головного виконавчого директора, не відповідає критерію «якість закону», відтак пропонуємо відмовитись від використання терміну «звичайна *щоденна* діяльність товариства» у Законах № 2465-IX та № 2275-VIII, замінивши його на «звичайна *господарська* діяльність товариства», що вже й так використовується у Законі № 2465-IX. (5) Корпоративний секретар не є членом ради директорів, а в межах своїх повноважень сприяє координації роботи ради директорів та її комітетів, обміну інформацією між радою директорів та учасниками (акціонерами), іншими стейкхолдерами корпорації. (6) Голова ради директорів, головний виконавчий директор та корпоративний секретар є посадовими особами. (7) Головний виконавчий директор є керівником корпорації, а голова ради директорів може вважатись керівником лише при наявності дуальності, або у разі, якщо голова ради директорів є одним із виконавчих директорів, що наділений паралельно із головним виконавчим директором його повноваженнями. (8) Голова ради директорів та головний виконавчий директор обираються радою директорів, а корпоративний секретар радою директорів призначається.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**


1. Серт О.В. Процес становлення інституту однорівневої структури корпоративного управління в Україні та історичні тенденції його розвитку. *Правова держава*. Одеса. Фенікс. № 54. 2024. С. 68–79.
2. Про акціонерні товариства: Закон України від 27 липня 2022р. № 2465-IX / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2023. № 18-19. Ст. 81.
3. Спасибо-Фатєєва І.В. Вчення про корпоративні права і цивілістична доктрина. *Право України*. 2014. № 6. С. 84–92.
4. Гарагонич О.В. Суб'єкти корпоративних відносин: теоретико-правові аспекти. *Право України*. 2021. № 6. С. 26–45.
5. Серт О.В. Загальна характеристика однорівневої структури корпоративного управління. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. № 1. 2024. С. 105–109.
6. Calkoen W. The One-Tier Board in the Changing and Converging World of Corporate Governance: A comparative study of boards in the UK, the US and the Netherlands. PhD thesis. Erasmus University Rotterdam. 2011. 573 c.
7. Banerjee A, Nordqvist M, Hellerstedt K. The role of the board chair—A literature review and suggestions for future research. Corporate Governance: *An International Review*. 2020. № 28. P. 372–405.
8. Rushton K. The role of the Chairman. The Business Case for Corporate Governance. Cambridge University Press. 2008. P. 29–49.
9. Gabrielsson J., Huse M., Minichilli A. Understanding the Leadership Role of the Board Chairperson Through a Team Production Approach. *International Journal of Leadership Studies*. № 3 (1). 2007. P. 21–39.

10. Господарський кодекс України: Закон України від 16.01.2003 р. № 436-IV / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 18–22. Ст. 144.
11. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Угода № 984_011 від 27.06.2014 р. Міжнародний документ. Ратифіковано Законом України № 1678-VII від 16.09.2014 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text (дата доступу: 15.08.2024 р.).
12. Гринишин Х.М. Значні правочини господарських товариств. Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії в галузі права за спеціальністю 081 – Право. Львівський національний університет імені Івана Франка. Львів. 2024. 254 с.
13. Лантінов Ю.Ф. Значні правочини статутних господарських товариств: поняття та порядок вчинення. Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук. 12.00.03. Харківський національний університет внутрішніх справ. Харків. 2015. 206 с.
14. Гринишин Х.М. Правочини акціонерного товариства, що не підпадають під ознаки значних правочинів. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія: Право*. № 76 (частина 1). 2023. С. 158–163.
15. Про товариства з обмеженою та додатковою відповідальністю: Закон України від 06.02.2018 р. № 2275-VIII / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 13. Ст. 69.
16. Ухвала від 01.07.2024 р. у справі 120/8304/24. Вінницький окружний адміністративний суд. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/120089270 (дата доступу: 15.08.2024 р.).
17. Ухвала від 05.04.2024 р. у справі 620/4748/24. Чернігівський окружний адміністративний суд. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/118171342 (дата доступу: 15.08.2024 р.).
18. Постанова від 10.06.2024 р. у справі 620/4748/24. Шостий апеляційний адміністративний суд. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/119626679 (дата доступу: 15.08.2024 р.).
19. Thuy-Nga T. Vo. To Be or Not to Be Both CEO and Board Chair. Faculty Scholarship. *Mitchell Hamline School of Law*. 2010. № 184. P. 65–129.
20. Кодекс корпоративного управління: ключові вимоги і рекомендації: додаток до рішення Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку №118 від 12.03.2020р. «Щодо узагальнення практики застосування законодавства з питань корпоративного управління». 48 с. URL: https://www.nssmc.gov.ua/ documents/kodeks-korporatyvnoho-upravlinnia-kliuchovi-vymohy-i-rekomendatsii/ (дата доступу: 15.08.2024 р.).
21. Ментух Н., Шевчук О. Корпоративний секретар у системі управління акціонерним товариством: зарубіжний досвід правового регулювання. *Підприємництво, господарство і право. Господарське право і процес.* № 1. 2017. С. 83–87.
22. Jackson D. The Role of the Company Secretary. The Business Case for Corporate Governance. Cambridge University Press. 2008. P. 67–80.
23. Баюра Д. Служба корпоративного секретаря як інститут удосконалення системи корпоративного управління публічних акціонерних товариств. *Управління персоналом. Україна: Аспекти праці*. № 1. 2012. С. 27–31.
24. Про затвердження Вимог до корпоративного секретаря акціонерного товариства: Рішення від 28.09.2023 р. № 1089 / Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1089863-23#Text (дата доступу: 15.08.2024 р.).

# РОЗДІЛ 5. ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

УДК 349.22:331.106
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.84.2.9

## ПРАВА ДИСТАНЦІЙНОГО ПРАЦІВНИКА ЯК ГАРАНТІЯ БЕЗПЕРЕШКОДНОГО ВИКОНАННЯ ТРУДОВОЇ ФУНКЦІЇ

**Білоха А.І.,**
*здобувач вищої освіти другого року навчання,*
*спеціальність 081 – Право,*
*третій освітньо-науковий рівень доктор PhD*
*кафедри права гуманітарно-правового факультету*
*Національного аерокосмічного університету*
*ім. М.Є. Жуковського «Харківський авіаційний інститут»*
*ORCID: 0000-0002-0602-1297*
*e-mail: a.i.bilokha@khai.edu*

**Білоха А.І. Права дистанційного працівника як гарантія безперешкодного виконання трудової функції.**

Стаття досліджує сучасний феномен дистанційної роботи та зосереджується на правах працівників, які виконують свої трудові обов'язки поза межами традиційного робочого місця. У сучасних умовах глобалізації та цифровізації економіки все більше працівників цікавляться дистанційним режимом роботи. Ця тенденція зумовлена як необхідністю адаптації до нових умов праці, так і бажанням забезпечити гнучкість у виконанні трудових обов'язків. Проте, незважаючи на зростаючу популярність дистанційної роботи, питання прав дистанційних працівників в Україні залишається недостатньо дослідженим. Ця стаття присвячена огляду та характеристиці основних прав дистанційних працівників як гарантії безперешкодного виконання трудової функції.

Автором проаналізовані основні законодавчі акти, якими закріплені права дистанційних працівників, зокрема в контексті українського трудового законодавства, а також Типовий трудовий договір про дистанційну роботу, та виокремлює ключові права, які забезпечують безперешкодне виконання трудової функції.. Окрему увагу приділено питанням вибору робочого місця разом із порівнянням з іншим видом нетипової зайнятості – надомною роботою; організації робочого часу, матеріально-технічному забезпеченню, а також загальним правам працівника, як-от право працівника на оплачувану щорічну відпустку, оплату праці, право на забезпечення соціальними гарантіями та обов'язкове соціальне страхування бути стороною соціального діалогу тощо. Також автором розглянуто комплекс прав дистанційного працівника, який передбачений типовим договором про дистанційну роботу. У статті підкреслюється важливість забезпечення прав дистанційних працівників для створення ефективного, справедливого трудового середовища та інтеграції в нього працівника, який працює за трудовим договором про дистанційну роботу.

Стаття буде корисною для дистанційних працівників, які бажають ознайомитися зі своїми правами та обов'язками; роботодавців, які прагнуть організувати ефективну роботу дистанційних команд; юристів, які спеціалізуються на трудовому праві; державних службовців, які займаються розробкою законодавства у сфері правового регулювання дистанційної праці в Україні.

**Ключові слова:** дистанційна робота, трудовий договір про дистанційну роботу, працівник, права працівника.

**Biloha A.I. The rights of a remote worker as a guarantee of unhindered performance of the labor function.**

The article explores the modern phenomenon of telecommuting and focuses on the rights of employees who perform their work duties outside the traditional workplace. In today's conditions of globalization and digitization of the economy, more and more employees are interested in remote work mode. This trend is due to both the need to adapt to new working conditions and the desire to ensure flexibility in the performance of work duties. However, despite the growing popularity of remote work, the issue of the rights of remote workers in Ukraine remains insufficiently researched. This article is devoted to the overview and characteristics of the main rights of teleworkers as a guarantee of the unhindered performance of the labor function.

The author analyzes the main legislative acts that secure the rights of remote workers, in particular in the context of Ukrainian labor legislation, as well as the Model Labor Contract on remote work, and highlights the key rights that ensure the unhindered performance of the labor function. Special attention is paid to the issue of choosing a workplace together with by comparison with another type of atypical employment – homework; organization of working hours, material and technical support, as well as general employee rights, such as the employee's right to paid annual leave, wages, the right to provide social guarantees and mandatory social insurance, to be a party to social dialogue, etc. The author also considered the set of rights of a teleworker, which is provided for in a standard telework contract. The article emphasizes the importance of ensuring the rights of teleworkers in order to create an effective, fair working environment and integrate into it an employee who works under an employment contract for telework.

The article will be useful for remote workers who want to familiarize themselves with their rights and obligations; employers who seek to organize the effective work of remote teams; lawyers specializing in labor law; civil servants who are engaged in the development of legislation in the field of legal regulation of remote work in Ukraine.

**Key words:** remote work, labor contract on remote work, employee, employee's rights.

**Постановка проблеми.** Право – система загальнообов'язкових визначених правил поведінки загального характеру, що встановлює й охороняє держава для регулювання суспільних відносин. Сама по собі сутність поняття права як регулятора охоплює майже всі суспільні відносини, у тому числі і відносини, які виникають в процесі трудової діяльності. Кодекс законів про працю України (далі КЗпП України) та інші нормативно-правові акти передбачають певну концепцію застосування того чи іншого права особи у зв'язку з виконанням покладених на неї обов'язків. Хоча трудовим законодавством та договором передбачена рівність сторін в трудових правовідносинах де-юре, проте де-факто роботодавці все ж мають перевагу в своїх правах та повноваженнях перед працівниками. Як приклад можна навести ситуацію, за якої працівник в будь-якому випадку залежить від роботодавця в контексті наданої йому роботи, оплати його праці тощо. Так, законодавством України передбачені певні гарантії прав працівників, а також механізми їх захисту, що в принципі унеможливлює допущення свавілля роботодавця. Однак права працівника здебільшого не є уніфікованими навіть в класичному трудовому договорі, не кажучи про трудові договірні правовідносини, які є відносно новими в українському правовому полі.

**Метою дослідження** є дослідження основних прав працівника, який працює дистанційно, можливість їх законодавчої уніфікації та включення до трудового договору про дистанційну роботу.

**Стан опрацювання проблематики.** Наукове дослідження поняття дистанційної роботи в Україні набуло своєї актуальності у зв'язку з виникненням певних рушійних чинників, якими є глобалізація, цифровізація, стрімкий вихід українських компаній на світовий економічний ринок. Українськими науковцями дистанційний вид зайнятості почав досліджуватися ще в 10-х роках XXI століття, проте свого піку такі дослідження набули з початком пандемії короно вірусної хвороби.

Значні внески в дослідження поняття дистанційної роботи внесли такі науковці, як Н.М. Вапнярчук, Л.П. Гаращенко, О.В. Демченко, В.В. Жернаков, М.І. Іншин.

Більш детальну увагу договору про дистанційну роботу приділили М.І. Наньєва та І.Г. Козуб, проте комплекс прав дистанційних працівників наразі досконало не досліджений.

**Виклад основного матеріалу.** Законом України від 04.02.2021 № 1213-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення правового регулювання дистанційної, надомної роботи та роботи із застосуванням гнучкого режиму робочого часу» до КЗпП України

впроваджено поняття дистанційної роботи, за яким дистанційна робота – це форма організації праці, за якої робота виконується працівником поза робочими приміщеннями чи територією роботодавця, в будь-якому місці за вибором працівника та з використанням інформаційно-комунікаційних технологій [1]. Наказом Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України від 05 травня 2021 року № 913-21 затверджена Типова форма трудового договору про дистанційну роботу (далі – Типовий договір). Згідно Розділу VIII Типового договору, встановлено перелік прав та обов'язків сторін [2]. При цьому визначений перелік не є вичерпним, а тому потребує більш детального дослідження в контексті прав працівника, який працює за трудовим договором про дистанційну роботу.

Поняттям дистанційної роботи, у відповідності до ст. 60-2 КЗпП України, передбачено право дистанційного працівника на вибір місця виконання трудової функції. При цьому варіанти таких місць можуть бути максимально різними, наприклад: власна оселя, заклад харчування, громадські місця тощо [3]. У такому випадку є кардинальна відмінність з іншим видом нетипової трудової зайнятості – надомної. Надомним працівником робота виконується за місцем його проживання або в інших визначених ним приміщеннях, що характеризуються наявністю закріпленої зони, технічних засобів (основних виробничих і невиробничих фондів, інструменту, приладів, інвентарю) або їх сукупності. Статтею 60-1 КЗпП України передбачена заборона зміни робочого місця надомного працівника без погодження роботодавця [3], що виключає мобільність такого працівника. Сама ж концепція дистанційної роботи передбачає під собою інтеграцію сторін трудових правовідносин на результат здійснення трудової діяльності без прив'язки до місця її виконання. Саме право на вільний вибір робочого місця дистанційного працівника створює перевагу дистанційної роботи над іншими видами зайнятості. Дистанційний працівник в такому випадку є мобільним, що дає можливість оперативно виконувати поставленні роботодавцем завдання без затрат часу та коштів на переїзд до конкретно визначеного робочого місця.

Інше право дистанційного працівника, яке безпосередньо передбачено поняттям дистанційної роботи, є право на використання інформаційно-комунікаційних технологій. Так, стаття 60-2 КЗпП України регламентує обов'язок роботодавця стосовно забезпечення працівників, які виконують роботу дистанційно, необхідними для виконання ними своїх обов'язків обладнанням, програмно-технічними засобами, засобами захисту інформації та іншими засобами [3]. Проте, як буває досить часто, не на всіх підприємствах, де запроваджується дистанційна форма організації праці з тих чи інших причин, немає можливості швидко акумулювати все необхідне обладнання і передати його працівнику для виконання роботи, так як здебільшого таке обладнання або не передбачене для частого транспортування з місця на місце, або таке транспортування є незручним, опираючись на технічні характеристики обладнання. У такому випадку працівник може використовувати, за наявності, власне обладнання, яке дасть можливість повністю замінити обладнання роботодавця, або ж орендувати аналогічне для виконання покладених на нього завдань. Дане положення передбачене тою ж статтею 60-2 КЗпП України, де вказано, що порядок і строки виплати працівникам компенсації за використання належних їм або орендованих ними обладнання визначаються трудовим договором про дистанційну роботу.

Хоч Типовим договором й закріплені відповідні положення, а саме Розділом VI «Матеріально-технічне забезпечення», проте вважаємо, що дані положення є недоречними для регламентації саме в такому виді документу, так як трудовий договір про дистанційну роботу укладається ще до початку роботи працівником, а також відповідний договір може бути безстроковим, що завідомо ставить сторони в питанні компенсації, м'яко кажучи, в незручне становище. У такому разі сторони будуть змушені змінювати трудовий договір щоразу, коли буде виникати потреба у заміні обладнання на нове та виплаті працівникам компенсації за використання належного їм або орендованого ними обладнання. Зважаючи на динаміку розвитку трудових правовідносин, буде більш доцільним договірні умови щодо матеріально-технічного забезпечення закріплювати окремою угодою між сторонами. Законодавцем у свою чергу закріплено гарантії роботодавця щодо цілісності і збереженості засобів, якими користується працівник при виконанні своєї трудової функції, передбачивши можливість укладення договору про матеріальну відповідальність. Тому логічно було б скористатися саме таким видом угоди між дистанційним працівником та роботодавцем.

Ще однією особливістю дистанційної роботи є не підпорядкування працівника внутрішньому трудовому розпорядку. Цією особливістю передбачено право працівника самостійно розподіляти свій час роботи, виконання поставлених перед ним завдань тощо. За такої умови працівник не

має фіксованого часу початку та кінця роботи, у зв'язку з чим постає питання обліку робочого часу такого працівника. Стаття 2 Конвенції Міжнародної організації праці № 1 від 13.06.1921 передбачає, що тривалість робочого часу осіб, зайнятих на будь-якому державному або приватному промисловому підприємстві чи в будь-якому з його філіалів, крім підприємств, на яких працюють тільки члени однієї родини, не може перевищувати 8 годин на день і 48 годин на тиждень, за винятком передбачених випадків [4, с. 1]. Статтею 50 КЗпП України передбачено нормальну тривалість робочого часу працівників, яка не може перевищувати 40 годин на тиждень [3]. Зазначена норма КЗпП України також розповсюджується і на трудові правовідносини, які виникають з дистанційної форми зайнятості. При цьому, згідно з ч. 9 ст. 60-2 КЗпП України, працівнику, який виконує дистанційну роботу, гарантується період вільного часу для відпочинку (період відключення), під час якого працівник може переривати будь-який інформаційно-телекомунікаційний зв'язок з роботодавцем, і це не вважається порушенням умов трудового договору або трудової дисципліни [3].

Питання робочого часу та часу відпочинку дистанційного працівника нерозривно пов'язані, адже облік робочого часу такого працівника неможливий без обліку його часу відпочинку. Законодавцем в трудовому законодавстві закріплена можливість визначення періоду вільного часу для відпочинку (період відключення), що є договірною умовою у трудовому договорі про дистанційну роботу. Розділ V Типового договору регулює питання тривалості робочого часу і часу відпочинку. Згідно п. 16 Типового договору, працівнику гарантується період вільного часу для відпочинку, у тому числі період відключення, під час якого працівник може переривати будь-який інформаційно-телекомунікаційний зв'язок з роботодавцем, і це не вважається порушенням умов трудового договору або трудової дисципліни [2]. У цьому пункті у дистанційного працівника є можливість указати часові інтервали протягом доби та/або тижня, під час яких працівник може переривати будь-який інформаційно-телекомунікаційний зв'язок з роботодавцем. Стосовно питання обліку робочого часу варто зазначити, що такий обов'язок покладається на роботодавця. Сам по собі облік робочого часу передбачає неможливість виникнення ситуації, за якої працівник виконуватиме поставлені роботодавцем завдання понаднормово. При цьому у даному випадку постає питання щодо обліковості конкретних дій працівника і можливості включення в час роботи умовний вимушений простій працівника в момент очікування роботи від роботодавця. На даний момент це питання не врегульовано на законодавчому рівні, що є проблемою, а тому задля уникнення ситуацій, за яких роботодавці зловживатимуть своїм правом на надання роботи дистанційному працівнику, логічним варіантом вирішення цього питання є запровадження механізму подвійного обліку робочого часу, у відповідності до якого час виконання тих чи інших видів робіт буде обліковуватися не лише роботодавцем, а й безпосередньо працівником. Такий механізм можливо впровадити за допомогою заповнення табеля обліку робочого часу, як роботодавцем, так і працівником, за певний період роботи з обов'язковою звіркою таких табелів в двосторонньому порядку.

Також дистанційному працівнику притаманні й інші основоположні права, які пов'язані з виконанням його трудової функції. Так, наприклад, статтею 43 Конституції України (далі – Конституція) визначено, що кожен має право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується [5]. Даною нормою передбачені одразу два права будь-якого працівника: на оплату своєї праці та на свободу вибору роду своєї трудової діяльності. Конституцією також встановлені гарантії щодо розміру заробітної плати, у відповідності до яких гарантується заробітну плату, не нижчу від визначеної законом. Розмір мінімальної заробітної праці щорічно визначається Законом україни «Про Державний бюджет України на …. рік». Також правовідносини, що пов'язані з оплатою праці, регулюються профільним Законом України «Про оплату праці», яким повністю передбачені положення та гарантії щодо оплати праці.

Стаття 45 Конституції передбачає право працівника на оплачувану щорічну відпустку. Згідно з ч. 1 ст. 2 Закону України «Про відпустки» від 15.11.1996 № 504/96-ВР (далі – ЗУ «Про відпустки»), право на відпустки мають громадяни України, які перебувають у трудових відносинах з підприємствами, установами, організаціями незалежно від форм власності, виду діяльності та галузевої належності, а також працюють за трудовим договором у фізичної особи. Статтею 6 ЗУ «Про відпустки» передбачено мінімальну тривалість щорічної відпустки не менше 24 календарних днів. Вищезгаданим законом регулюється порядок надання щорічної відпустки, а також підстави та тривалість додаткових відпусток [6].

Також працівник безпосередньо має право бути стороною соціального діалогу шляхом членства у профспілках. Згідно з частиною 1 статті 7 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» від 15.09.1999 № 1045-XIV, членами профспілок можуть бути особи, які працюють на підприємстві, в установі або організації незалежно від форм власності і видів господарювання, у фізичної особи, яка використовує найману працю, особи, які забезпечують себе роботою самостійно, особи, які навчаються в закладі освіти [7]. Згідно з частиною 2 статі 4 Закону України «Про соціальний діалог в Україні» від 23.12.2010 № 2862-VI, до сторін соціального діалогу на локальному рівні належать сторона працівників, суб'єктами якої є первинні профспілкові організації, а в разі їх відсутності - вільно обрані для ведення колективних переговорів представники (представник) працівників; сторона роботодавця, суб'єктами якої є роботодавець та/або уповноважені представники роботодавця [8]. Таким чином, будь-який працівник, який є членом профспілки на підприємстві, установі, організації має право бути залученим до соціального діалогу, розробки положень колективного договору та користуватися правами та гарантіями, встановленими в ньому.

У відповідності до п.п. 4 та 8 Розділу VIII Типового договору, працівник має право на забезпечення соціальними гарантіями та обов'язкове соціальне страхування у випадках, передбачених законодавством [2]. Законодавство України, що регулює відносини у сфері загальнообов'язкового державного соціального страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими похованням, базується на Конституції, складається з Основ законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування, КЗпП України, та прийнятих відповідно до них інших нормативно-правових актів. У відповідності до норм вищезгаданих нормативно-правових актів, загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності є встановлення гарантій щодо захисту прав працівника на отримання матеріального забезпечення та соціальних послуг у разі тимчасової непрацездатності (включаючи догляд за хворою дитиною, дитиною-інвалідом, хворим членом сім'ї, вагітності та пологів, смерті громадянина або члена його сім'ї).

Пунктом 9 Типового договору передбачено можливість встановлення інших прав, встановлених законодавством та договором. На нашу думку, у даному випадку увага сконцентрована саме на конституційних та особистих немайнових правах працівника. До них можна віднести: право на життя, громадянські права, право на повагу до гідності, право на свободу та особисту недоторканність, свобода пересування, вільний вибір місця проживання, право вільно залишати територію України, право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань, право на свободу світогляду і віросповідання, право на житло, право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло тощо.

**Висновки.** Підсумовуючи вищевикладене, можна зробити висновок, що обсяг прав дистанційного працівника не обмежується і не може обмежуватися трудовим договором та трудовим законодавством. Повний обсяг прав працівника неможливо визначити та систематизувати за певними критеріями, так як права працівника не обмежуються тільки виконанням трудової функції. Права працівника охороняються та забезпечуються державою, шляхом створення комплексної нормативної бази, яка ґрунтується на Конституції України, Законах України та підзаконних нормативно-правових актах.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення правового регулювання дистанційної, надомної роботи та роботи із застосуванням гнучкого режиму робочого часу: Закон України від 04.02.2021 р. № 1213-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1213-20#Text (дата звернення: 31.07.2024).
2. Про затвердження типових форм трудових договорів про надомну та дистанційну роботу: Наказ М-ва розвитку економіки, торгівлі та сіл. госп-ва України від 05.05.2021 р. № 913-21. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0886-21#Text (дата звернення: 31.07.2024).
3. Кодекс законів про працю України : Кодекс України від 10.12.1971 р. № 322-VIII: станом на 30 черв. 2024 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ 322-08#Text (дата звернення: 31.07.2024).

4. Конвенція про обмеження тривалості робочого часу на промислових підприємствах до 8 годин на день та 48 годин на тиждень: Конвенція від 13.06.1921 р. № 1.
5. Конституція України : від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР : станом на 1 січ. 2020 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text (дата звернення: 31.07.2024).
6. Про відпустки : Закон України від 15.11.1996 р. № 504/96-ВР: станом на 24 груд. 2023 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/504/96-вр#Text (дата звернення: 31.07.2024).
7. Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності: Закон України від 15.09.1999 р. № 1045-XIV: станом на 24 груд. 2023 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/1045-14#Text (дата звернення: 31.07.2024).
8. Про соціальний діалог в Україні: Закон України від 23.12.2010 р. № 2862-VI: станом на 27 трав. 2022 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/ show/2862-17#Text (дата звернення: 31.07.2024).

УДК 349.3
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.84.2.10

# ОСНОВОПОЛОЖНІ ПРИНЦИПИ ПРАВА ТА ПРИНЦИП СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГІДНОГО РІВНЯ ЖИТТЯ ОСОБИ

**Галушко О.І.,**
*аспірантка кафедри соціального права,*
*Львівського національного університету імені Івана Франка*
*ORCID: 0000-0003-1111-2086*
*e-mail: olya.halushko@gmail.com*

**Галушко О.І. Основоположні принципи права та принцип соціального забезпечення гідного рівня життя особи**.

У статті досліджуються основоположні принципи права та принцип соціального забезпечення гідного рівня життя особи під кутом зору утілення засадничих ідей, що є фундаментом правової системи, у керівні вимоги формування основ та правових цінностей реалізації права особи на соціальне забезпечення на рівні, що забезпечує гідні умови її життєдіяльності. Акцентовано, що право кожного на соціальне забезпечення як природнє право людини є категорією суб'єктивного права, і водночас, узгоджується з основоположними принципами права. Взаємозв'язок основоположних принципів права та принципу соціального забезпечення гідного рівня життя особи відображено у правовому зв'язку, відповідно до якого: 1) основоположні принципи права є втіленням суспільних генетично сформованих цінностей, які, взаємодіючи між собою, утворюють основу для загального регулювання суспільних відносин, набуваючи галузевої інтерпретації у правовідносинах соціального забезпечення; 2) принцип соціального забезпечення гідного рівня життя особи є фундаментальним принципом однойменної галузі права, який випливає з основоположних принципів та складає основу для всієї галузі права соціального забезпечення з її соціально-ціннісними орієнтирами щодо ціннісності людської гідності та її матеріалізованих стандартів задоволення соціальних потреб та досягнення соціального добробуту особи. Взаємодія принципу соціального забезпечення гідних умов життя та основоположних принципів, зокрема: 1) принципу гуманізму базується на визначенні гідності людини як природньої та соціальної цінності, що притаманна їй (людині) та фундаметальності права людини на соціальний захист як права соціального за об'єктивною сутністю; 2) принципу верховенства права визначається через підставність вважати право людини на соціальне забезпечення визначальним фактором та критерієм змісту діяльності держави заради гарантування і захисту прав і свобод людини, а реалізацію цього права здійснювати з урахуванням розумного балансу між інтересами людини та держави як гаранта; 3) принципу свободи передбачає соціальну самореалізацію особи, зокрема і через виконання обов'язків у сфері соціального забезпечення, інклюзивності та безбар'єрності реалізації права на формування власного соціального добробуту; 4) принципу рівності містить заборону будь-яких дискримінаційних обмежень, які впливатимуть на зміст та обсяг права особи на соціальне забезпечення; 5) принципу справедливості/соціальної справедливість визначається векторністю на солідарний розподіл суспільних коштів соціального призначення винятково із застосуванням об'єктивних підстав.

**Ключові слова:** принципи права, соціальне право, право соціального забезпечення, верховенство права, гуманізм, свобода, рівність, справедливість/соціальна справедливість, правова визначеність, пропорційність.

**Halushko O.I. The fundamental principles of law and the principle of social security ensuring a decent standard of living for individuals.**

The article explores the fundamental principles of law and the principle of social security for ensuring a decent standard of living for individuals, viewed through the lens of implementing foundational ideas that form the basis of the legal system. These ideas are reflected in the guiding requirements for

shaping the foundations and legal values that ensure an individual's right to social security at a level that guarantees dignified living conditions. The emphasis is placed on the fact that everyone's right to social security, as a natural human right, is a category of subjective rights and, at the same time, aligns with the fundamental principles of law.

The interconnection between the fundamental principles of law and the principle of social security ensuring a decent standard of living for individuals is reflected in a legal relationship, according to which: 1) the fundamental principles of law embody socially and genetically formed values, which, interacting with each other, form the basis for the general regulation of social relations, acquiring sectoral interpretation within social security legal relations; 2) the principle of social security ensuring a decent standard of living is a fundamental principle of the corresponding branch of law. It stems from the fundamental principles and serves as the foundation for the entire field of social security law, with its social-value orientations regarding the value of human dignity and its materialized standards for meeting social needs and achieving social well-being for individuals.

The interaction between the principle of social security ensuring decent living conditions and the fundamental principles of law is reflected in the following: 1) the principle of humanism is based on the recognition of human dignity as an inherent natural and social value, emphasizing the fundamental nature of the right to social protection as an objectively social right; 2) the principle of the rule of law is characterized by the recognition that the right to social security is a defining factor and criterion for the state's activities aimed at guaranteeing and protecting human rights and freedoms. The realization of this right should take into account a reasonable balance between the interests of the individual and the state as guarantor; 3) the principle of freedom envisions the social self-realization of individuals, including the fulfilment of obligations in the field of social security, ensuring inclusivity and barrier-free access to the right to shape one's own social well-being; 4) the principle of equality prohibits any discriminatory restrictions that may affect the content and scope of an individual's right to social security; 5) the principle of justice/social justice is oriented towards the solidarity-based distribution of public funds allocated for social purposes, with the exclusive application of objective criteria.

**Key words:** principles of law, social law, social security law, rule of law, humanism, freedom, equality, justice/social justice, legal certainty, proportionality.

**Постановка проблеми.** Принципи права соціального забезпечення є основою відповідної галузі права як сукупності її норм та визначають напрями її розвитку. Тож принцип соціального забезпечення гідного рівня життя особи є важливим, з одного боку, в контексті його взаємодії у вертикальній ієрархії принципів права як цілісної системи, з іншого боку – через його горизонтальний взаємозв'язок із галузевими принципами. Основоположні принципи права є фундаментом, на якому базуються найважливіші цінності системи права, а відтак – формуються та викристалізовуються галузеві правові норми, здійснюється правотворча та правозастосовна діяльність. А отже, вони впливають, зокрема й на змістовність основних засад правового регулювання відносин соціального забезпечення. Вимога гідного рівня життя особи постає ключовим принципом права соціального забезпечення, зміст якого об'єктивно адаптується до сучасних викликів та повинен формувати основу для якісних змін його втілення в сучасних нормах права. Таким чином дослідження принципу забезпечення гідного рівня життя особи у галузевих правовідносинах через взаємозв'язок із основоположними принципами в сучасних умовах є актуальним.

**Стан опрацювання.** Розуміння сутності основоположних (у науковій літературі їх позначають й іншими термінами, серед яких: загальнолюдські [1], загальноправові [2]) принципів права та їх взаємодія із галузевими принципами, залишається актуальним питанням в юридичній науці, де його досліджували В.М. Косович [3], Л.А. Луць [4], С.П. Погребняк [5], П.М. Рабінович [6], П.Д. Пилипенко, О.М. Рим [7], Т. Фулей [1] та інші вчені.

**Метою статті** є у межах запропонованого дослідження акцентувати увагу на взаємозв'язках основоположних принципів права та принципу соціального забезпечення гідного рівня життя особи під кутом зору утілення засадничих ідей, що є фундаментом правової системи, у керівні вимоги формування основ та правових цінностей реалізації права особи на соціальне забезпечення на рівні, що забезпечує гідні умови її життєдіяльності.

**Виклад основних досліджень.** Систему базових, найзагальніших та стабільних вимог, які закріплені у праві, є його концентрованим змістом та виразником найважливіших сутнісних рис, а також визначають його характер, мету та напрямки подальшого розвитку, позначають понят-

тям «основоположні принципи права». За узагальненими твердженнями науковців такими є: гуманізм, верховенство права, справедливість, рівність, свобода [5, с. 38]. Вони є сутнісними показниками права та реалізуються у тісній взаємодії один з одним. Тож, саме на них, як на досягнення цивілізації у сфері правового регулювання суспільних відносин, орієнтуються суб'єкти приватно правових та, публічно правових відносин [1]. Принципи права є зумовленими сутністю суспільства й природою людини засадами та цінностями, що формують загальнолюдський вимір права [9, с. 87-88].

Основоположні принципи права імплементуються у соціальне законодавство та відповідну правозастосовну практику в цій сфері, тому специфічні властивості галузевих (соціально-забезпечувальних) правовідносин, безумовно, впливають на їх сенсові акценти. З іншого боку, універсальність та абстрактність цих принципів сприяють легкій адаптації загальних правових норм до змінних та динамічних умов суспільного життя.

Право кожного на соціальне забезпечення як природне право людини є категорією суб'єктивного права, і водночас узгоджується з основоположними принципами права, що є фундаментальною основою змістовного наповнення однойменного об'єктивного права. Як виснує С. П. Погребняк, така властивість прав людини сприяє переконанню, що об'єктивне та суб'єктивне право мають спільні засади та не повинні протиставлятися одне одному [10, с. 74].

Першим розглянемо принцип гуманізму, адже його змістовна правова характеристика базується на філософському базисі як системи світоглядних орієнтирів, центром яких є людина, її особистість, високе призначення та право на вільну самореалізацію" [11, с. 134]. Гідність людини є гуманістичним концептом, тож саме вона, як стверджує С.П. Добрянський, є «духовним легітиматором» тих юридичних можливостей, які формують інститут прав і свобод людини [12, с. 7]. С.П. Погребняк наголошує, що гуманізм надає людині статусу абсолютної цінності, і тим самим слугує філософським, етичним та природно-правовим принципам та, водночас (у взаємозв'язку із свободою, справедливістю та рівністю) є основною засадою позитивного права [13, с. 33–34]..П.М. Рабінович трактує гуманізм як «… розширення законодавчого закріплення основоположних прав людини та сфери загальнодозволеного регулювання, а також піднесення рівня соціальної справедливості юридичного регулювання» [14, с. 122].

Пріоритетною складовою принципу гуманізму, за висновком Конституційного Суду України, є гідність людини як конституційна цінність, що наповнює сенсом людське буття та є фундаментом для всіх інших конституційних прав, мірилом визначення їх сутності [15]. Аналізуючи рішення у сфері конституційної юрисдикції, М.Р. Андриц наголошує, що основними проявами принципу гуманізму в них є визнання та утвердження гідності людини, обґрунтування доцільності відшкодування моральної шкоди, … декларування змісту та обсягу права на життя, визначення відповідальності держави за дітей-сиріт, соціального партнерства благодійників і держави у забезпеченні гідних умов життєдіяльності та особистого розвитку кожного [16, с. 22].

У сфері суспільних відносин, які регулюються нормами права соціального забезпечення, принцип гуманізму імплементується в одну із загальних галузевих засад, яка закріплена у Конституції України – гарантування гідного рівня життя тих осіб, які зазнали впливу одного із/чи декількох одночасно соціальних ризиків (ст.ст. 46, 48 Конституції України [17]). Зрештою, поява норм права соціального забезпечення зумовлена об'єктивною потребою гарантувати реалізацію проголошених та закріплених прав на матеріальне забезпечення чи інших форм державної соціальної підтримки особі, яка перебуває під впливом складної життєвої обставини та звертається за допомогою до держави як основного гаранта задоволення її основних соціальних потреб. Об'єктивну сутність права соціального забезпечення як права соціального, поява якого визначається через закономірну необхідність захистити особисті інтереси чи задовольнити соціальні потреби членів суспільства в межах соціально-спрямованих відносин ґрунтовно проаналізовано у працях П.Д. Пилипенка [18; 19].

Своєрідним мірилом правових стосунків особи та держави є інший основоположний принцип – верховенства права. Набираючи щораз більшої ваги в сучасному врегулюванні суспільних відносин, цей принцип зумовив появу плюралізму смислів базового терміно-поняття «верховенство права», які всебічно проаналізовані та узагальнені вченими – теоретиками [6]. В сучасному українському правознавстві здебільшого його зміст визначають, застосовуючи синтез природного права та юридичного позитивізму [6, с. 18]. Юснатуралістичне розуміння верховенства права як верховенства прав людини у державі [20] повно відображає соціальну природу права соціального

забезпечення через підставність вважати однойменне право людини визначальним фактором та критерієм змісту діяльності держави (ідея обмеження державної влади правом заради гарантування і захисту прав і свобод людини [21, с. 24]), соціальних чи громадських спільнот у відносинах задоволення соціального добробуту особи.

Завдяки принципу верховенства права можливе забезпечення справедливого балансу між реалізацією особою своїх прав у сфері соціального забезпечення та дотриманням суспільних інтересів/фінансовими можливостями держави [22, с. 22], що, як підтверджує практика правозастосування, є важливим аспектом визначення сенсу та реалізації відповідного права особи.

Одним із елементів верховенства права є принцип пропорційності. Його суть у тому, що нормативно-визначені заходи повинні бути спрямовані на досягнення легітимної мети та бути співмірними з нею [23]. При цьому у рішеннях Конституційного Суду України [24] та наукових працях наголошується на значенні принципу пропорційності в системі гарантій права особи на соціальний захист на достатньому життєвому рівні [25]. Важливими є положення, відповідно до яких принцип верховенства права (як і принципи соціальної та правової держави) передбачає вимогу законодавчого регулювання суспільних відносин на засадах справедливості та розмірності обов'язку держави забезпечувати гідні умови життя кожній особі, а також те, що розміри соціальних виплат є співмірними до соціально-економічних можливостей держави. Обов'язковою вимогою, за висновками ЄСПЛ з цього питання є те, що держави повинні забезпечувати реалізацію закріплених у законодавстві прав у недискримінаційній спосіб [26].

Ще однією вагомою засадою-складовою принципу верховенства права у сфері соціального забезпечення є принцип правової визначеності (див. рішення в справі «Brumarescu» [27]), який означає, що застосування права у конкретній ситуації має бути передбачуваним. Він поділяється на дві складові, як-то: неможливість зворотної дії та захист легітимних очікувань [28, с. 42]. Принцип правової визначеності у праві соціального забезпечення здебільшого відображається у справах, пов'язаних із соціальними виплатами, зокрема тими, що призначені відповідно до спеціальних законів [29]. Прикладом назвемо судові висновки у справах про посилений захист військовослужбовців [30], про припинення виплати допомоги при народженні дитини [31] та ін. Аналізуючи рішення Конституційного Суду України, підтримуємо висновок, сформульований Л.А. Луць про те, що обсяг поняття «правова визначеність» наповнюється як наслідок обґрунтування його елементів судами [4, с. 22].

Основоположний принцип рівності сутнісно передбачає неможливість законодавчо застосовувати будь-які дискримінаційні відмінності, обмеження чи переваги/привілеї до однакових (ймовірно однакових) за правовим статусом суб'єктів права. Реалізація його відображена у рівності прав і свобод особи, рівності її юридичних властивостей, рівності перед законом [1, с. 46], що передбачає «фактичну, реальну однаковість їх соціальних можливостей у використанні прав і свобод та у виконанні соціальних обов'язків» [32, с. 145]. Такий зміст принципу рівності простежуємо у висновках Конституційного Суду України [33]. Гідність людини як ціннісний критерій усвідомлення себе кожною особою (не у прив'язці, зокрема до статусу громадянства, перебування у складних життєвих обставинах тощо) рівною серед інших, інтерпретується у засадничу галузеву ідею забезпечення усім достатнього життєвого рівня через відповідні соціальні гарантії, соціальні виплати, доступність соціальних та реабілітаційних послуг, можливість використання механізмів та процедур реалізації права на соціальне забезпечення тощо.

Принцип свободи трактується з урахуванням філософського змісту концепту свобода, що трансформується у правову конструкцію суб'єктивної можливості людини вчиняти або не вчиняти певні дії, що формують зміст конституційних прав і свобод [34, с. 441]. Принцип свободи через прояв волевиявлення особи – звернення активно застосовується суб'єктом права у правовідносинах соціального забезпечення: звернутися за певним видом соціального забезпечення, виконувати умови для набуття права на пенсію у солідарній пенсійні системі через сплату соціальних страхових внесків тощо.

Із двох сенсів принципу свободи, сформульованих на основі аналізу сучасного розуміння свободи в суспільних стосунках С.П. Погребняком [35], праву соціального забезпечення притаманна позитивна складова, яка передбачає можливість самореалізації особи, її самостійного мислення, дій за власним розсудом, взяття людиною на себе персональної відповідальності за свій вибір.

Підхід прив'язки принципу свободи до функціонального потенціалу особи забезпечувати свою повноцінну життєдіяльність зафіксовано у Рішенні Конституційного Суду України № 2-рп/2016,

в якому відзначено, що наявність свободи визнається «однією з передумов розвитку та соціалізації особи» [36]. Таке трактування дозволяє зробити висновок про вимогу інклюзивності сучасного суспільства як складової цього принципу, яка дозволяє забезпечувати рівні права для всіх, незалежно від раси, гендерної належності та інших характеристик. Принцип свободи у такому розумінні перегукується із принципом соціального забезпечення гідного рівня життя особи, зокрема і через засаду доступності та впровадження норм про безбар'єрний простір в Україні. Свідченням цього є прийняття Національної стратегії із створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року [37].

Свобода як основоположний принцип права є втіленою у конституційні права на свободу вільного розвитку її як особистості (ст. 23 Конституції України) та свободу пересування, вільним вибором місця проживання (ст. 33 Конституції України). Вони корелюються із вимогою до особи як суб'єкта права на соціальне забезпечення інтегруватися (вчинити самостійні активні дії із реєстрації та виконання обов'язків, передбачених цією системою) у відповідну соціально-страхову систему чи стати учасником системи координування програм соціального забезпечення тощо. Юридичний механізм гарантування права на соціальне забезпечення в Україні як цілісна процедура побудована на вимозі не лише можливостей, а й необхідності поведінки суб'єкта права на таке забезпечення як прояв засади свободи.

І нарешті – принцип справедливості. Він є критерієм оцінки взаємовідносин, правових зв'язків, зокрема і у сфері соціального забезпечення, відображає загальну соціальну сутність права, прагнення до пошуку компромісу між учасниками правових зв'язків, відповідності між діями та їх соціальними наслідками [32, с. 143]. Справедливість як основоположний принцип відображається у галузевій засаді соціального розподілу, солідарності різних рівнів та векторів, «допомагає найбільш переконливому обґрунтуванню та конституюванню соціальних прав». [10, с. 72]. Сенс його можемо відобразити, погодившись із науковим висновком, що позитивними соціально-економічні права повинні бути лише як можливості для соціально ослаблених, причому не з власної вини (об'єктивної причини), поодиноких індивідів [38, с. 180]. Така теза позиціонується й іншими вченими, які визначають справедливість у соціальному її векторі та пов'язують із обов'язком держави забезпечити кожному існування, гідне людини: «у вузькому (спеціальному) значенні соціальна справедливість має справу з так званим «соціальним питанням» (безробіттям, соціальним захистом, бідністю тощо) …» та асоціюється із соціальною державою [39, с. 258]. Принцип справедливості є втіленням (або навпаки) засади соціальної держави. На думку Конституційного Суду України, яка викладена в рішенні. № 1-рп/2005 у справі про надання допомоги по тимчасовій непрацездатності, цей статус зобов'язує державу відповідним чином регулювати економічні процеси, встановлювати і застосовувати справедливі й ефективні форми перерозподілу суспільного доходу з метою забезпечення добробуту всіх громадян [40].

**Підсумовуючи проведене дослідження,** взаємозв'язок основоположних принципів права та принципу соціального забезпечення гідного рівня життя особи можна відобразити у правовій зв'язці, відповідно до якої: перші є втіленням суспільних генетично сформованих цінностей, які, взаємодіючи між собою, утворюють основу для загального регулювання суспільних відносин, набуваючи галузевої інтерпретації у правовідносинах соціального забезпечення; другий є фундаментальним принципом однойменної галузі права, який випливає з основоположних принципів та складає основу для всієї галузі права соціального забезпечення з її соціально-ціннісними орієнтирами щодо цінності людської гідності та її матеріалізованих стандартів задоволення соціальних потреб та досягнення соціального добробуту, як-то: достатнього життєвого рівня, який включає достатнє харчування, одяг і житло.

Взаємодія принципу соціального забезпечення гідних умов життя та основоположних принципів: 1) принципу гуманізму базується на визначенні гідності людини як природньої та соціальної цінності, що притаманна їй (людині) та фундаметальності права людини на соціальний захист як права соціального за об'єктивною сутністю; 2) принципу верховенства права визначається через підставність вважати право людини на соціальне забезпечення визначальним фактором та критерієм змісту діяльності держави заради гарантування і захисту прав і свобод людини, а реалізацію цього права здійснювати з урахуванням розумного балансу між інтересами людини та держави як гаранта; 3) принципу свободи передбачає соціальну самореалізацію особи, зокрема і через виконання обов'язків у сфері соціального забезпечення, інклюзивності та безбар'єрності

реалізації права на формування власного соціального добробуту; 4) принципу рівності відображено через заборону будь-яких дискримінаційних обмежень, які впливатимуть на зміст та обсяг права особи на соціальне забезпечення; 5) принципу справедливості/соціальної справедливість визначається векторністю на солідарний розподіл суспільних коштів соціального призначення винятково із застосуванням об'єктивних підстав.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**


1. Фулей Т. Загальнолюдські (загальноцивілізаційні) принципи права: деякі теоретичні аспекти. *Право України*. 2003. № 7. С. 24–29.
2. Колодій А.М. Принципи права: генеза, поняття, класифікація та реалізація. *Альманах права.* 2012. Вип. 3. С. 42–46.
3. Косович В.М. Принципи права, принципи правотворчості та принципи у нормативно-правових актах. *Вісник Львівського університету. Серія юридична*. 2016. № 63. С. 3–9.
4. Луць Л.А. Принцип правової визначеності: сучасний стан та перспективи. *Юридичний науковий електронний журнал.* 2023. № 8. С. 21–27.
5. Погребняк С.П. Основоположні принципи права : монографія. Харків: Право, 2008. 240 с.
6. Принцип верховенства права: проблеми теорії та практики : монографія / П. Рабінович та ін. Львів : Сполом, 2016. 200 с.
7. Pylypenko P.D., Rym O.M. The principles of labour law of the European Union and Ukraine: in search of harmonization. *Modern achievements of EU countries and Ukraine in the area of law* : collective monograph. Riga : Izdevniecība "Baltija Publishing", 2020. P. 2. P. 477–516.
8. Радзівілл О.А. Загальноправові принципи як джерела міжнародного економічного права. *Юридична наука*. 2014. № 2. С. 54–66.
9. Маланчук П. Вступ до міжнародного права за Ейкхерстом. Харків: Консум, 2000. 592 с.
10. Погребняк С. Роль основоположних принципів права в забезпеченні прав людини. *Вісник Академії правових наук України*. 2009. № 1(56). С. 71–77.
11. Філософський енциклопедичний словник / В.І. Шинкарук. гол. ред. та ін. Київ. Абрис, 2002. 742 с.
12. Добрянський С. Права людини як специфічна форма буття (існування) моралі. *Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні* : матеріали X регіон. наук.-практ. конф., м. Львів, 5–6 лютого 2004 р. Львів, 2004. С. 5–7.
13. Погребняк С.П. Втілення принципу гуманізму в праві. *Вісник Академії правових наук*. 2007. № 1(48). С. 33–42.
14. Рабінович П.М. Основи загальної теорії права та держави: навч. посібник. Вид. 10-те, доп. Львів: Край, 2008. 224 с.
15. Рішення Конституційного Суду у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 12 розділу I Закону України «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України» від 28 грудня 2014 року № 76-VIII *України* від 22 травня 2018 року № 5-р/2018 у справі № 1-4/2018 (2792/15) / Конституційний Суд України. URL: https://ccu.gov.ua/dokument/5-r2018 (дата звернення: 14.08.2024).
16. Андриц М.Р. Принципи права в рішеннях Конституційного Суду України : дисерт. …. докт. філос. : 081. Право. Хмельницький, 2021 р., 221 с.
17. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
18. Пилипенко П.Д. Право соціального забезпечення у системі соціального права. *Право України.* 2004. № 10. С. 97–100.
19. Пилипенко П.Д. Соціальне право: становлення та перспективи майбутнього. *Право України.* 2022. № 6. С. 64–75.
20. Панкевич О.З. Комунітаризм як провідна течія політико-правової думки сьогодення. *Трансформація ціннісних орієнтацій професійного становлення світогляду працівників ОВС України в сучасному полікультурному суспільстві*: збірник матеріалів круглого столу, м. Львів, 30 травня 2014 року. Львівський державний університет внутрішніх справ, 2014. С. 216–220.

21. Козюбра М. Принцип верховенства права і конституційна юрисдикція. *Вісник Конституційного Суду України*. 2000. № 4. С. 24–32.
22. Івчук Ю.Ю. Реалізація принципу пропорційності як складової верховенства права у сфері соціального забезпечення: практика ЄСПЛ. *Соціальне право*. 2023 . № 3 С. 32–37.
23. Рішенні Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням правління Пенсійного фонду України щодо офіційного тлумачення положень статті 1, частин першої, другої, третьої статті 95, частини другої статті 96, пунктів 2, 3, 6 статті 116, частини другої статті 124, частини першої статті 129 Конституції України, пункту 5 частини першої статті 4 Бюджетного кодексу України, пункту 2 частини першої статті 9 Кодексу адміністративного судочинства України в системному зв'язку з окремими положеннями Конституції України від 25 січня 2012 року № 3-рп/2012 / Конституційний Суд України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v003p710-12#Text (дата звернення: 14.08.2024).
24. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями49 народних депутатів України, 53 народних депутатів України і 56 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 4 розділу VII «Прикінцеві положення» Закону України «Про Державний бюджет України на 2011 рік» від 26.12.2011 № 20-рп/201 / Конституційний Суд України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ v020p710-11#Text (дата звернення: 14.08.2024).
25. Шувалова Т. Окремі питання розуміння принципу пропорційності у сфері захисту соціальних прав. *Соціальні права. Виклики воєнного часу*: збірник тез доп. Шостої Міжнарод. наук.-практ. конф. «Адміністративна юстиція в Україні: проблеми теорія і практики». м. Київ, 6 липня 2023 р. Харків : Право, 2023. С. 121–125. URL: https://rm.coe.int/collection-of-theses-of-the-conference-sc-2023/1680abe133 (дата звернення: 14.08.2024).
26. Добірка практики держав–членів Ради Європи. Експертний аналіз. Страсбург, вересень 2020. URL: https:// rm.coe.int/expert-analysis-burmych-exec-social-legislation-l-apostol-ukr-final/1680a06994 (дата звернення: 14.08.2024).
27. Case of Brumarescu v. Romania 28 October 1999. (Application no 28342/95). URL: https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58337 (дата звернення: 14.08.2024).
28. Право Європейського Союзу: навчальний посібник. / за ред. Р.А. Петрова. 5-те видання, змінене і доповнене. К.: Істина, 2013. 384 с.
29. Прийменко О.С. Принцип правової визначеності у рішенні Конституційного Суду України у справі про припинення виплат допомоги при народженні дитини. *Збірник наукових праць Харківського національного педагогічного університету імені Г.С. Сковороди*. «Право». 2016. Випуск 24. С. 58–63.
30. Рішення Конституційного Суду України у справі про посилений соціальний захист військовослужбовців від 6 квітня 2022 р. № 31-р(II)2022. / Конституційний Суд України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/ show/v001p710-22#Text (дата звернення: 14.08.2024).
31. Рішення Конституційного Суду України у справі про припинення виплати допомоги при народженні дитини від 8 червня 2016 р. № 3-рп/2026. / Конституційний Суд України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/ show/v003p710-16#Text (дата звернення: 14.08.2024).
32. Принцип рівності у праві: теорія і практика: монографія. К. : Вид-во «Юридична думка», 2014. 380 с.
33. Ухвала Другої колегії суддів Другого сенату Конституційного Суду України про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційною скаргою Камінського Валерія Івановича щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пункту 5 частини першої статті 4 Закону України „Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування" від 13 червня 2019 року № 165-2(II)/2019. / Конституційний Суд України. URL: https://ccu.gov.ua/sites/ default/files/docs/165_22_2019.pdf (дата звернення: 14.08.2024).
34. Батанов О.В. Свобода. Юридична енциклопедія: в 6 т. / за ред. Ю.С. Шемчученка. К.: «Укр. енциклопедія» ім. М.П. Бажана, 2003. Т. 5. 736 с.
35. Погребняк С. Втілення ідей свободи і рівності в праві: історичний аспект. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2007. Випуск 14 С. 58–69.
36. Рішення Конституційного Суду України у справі про судовий контроль за госпіталізацією недієздатних осіб до психіатричного закладу № 2-рп/2016 від 01 червня 2016 р. / Консти-

туційний Суд України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/v002p710-16#Text (дата звернення: 14.08.2024).
37. Національна стратегія із створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.04.2021 р. № 366-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/366-2021-р#Text (дата звернення: 14.08.2024).
38. Речицький В.В. Неформальний конституціоналізм ІІ: монографія. Харків : ТОВ «Видавництво «Права людини», 2021.440 с.
39. Погребняк С. Справедливість як принцип права: основні аспекти. *Філософія права і загальна теорія права.* 2015. № 1-2. С. 257–268.
40. Рішення Конституційного Суду України у справі про надання допомоги по тимчасовій непрацездатності № 1-рп/2005 17 березня 2005 р. / Конституційний Суд України. URL: https://ccu.gov.ua/docs/512 (дата звернення: 14.08.2024).

УДК 355.232:355.412(569.4)
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.84.2.11

# ОСОБЛИВОСТІ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ ДЕРЖАВИ ІЗРАЇЛЬ

**Дячок Д.І.,**
*аспірант кафедри трудового права*
*Національного юридичного університету*
*імені Ярослава Мудрого*

**Дячок Д.І. Особливості соціального забезпечення військовослужбовців держави Ізраїль.**

У статті розглянуто особливості соціального забезпечення військовослужбовців держави Ізраїль. Зокрема відображена актуальність даної проблематики для наукових досліджень та практичного застосування в сучасних історичних реаліях України. Метою статті є аналіз особливостей соціального забезпечення військовослужбовців держави Ізраїль. Предметом дослідження є особливості системи соціального забезпечення військовослужбовців Ізраїлю, включаючи її принципи, структуру, основні пільги та послуги, а також джерела фінансування.

Наукова новизна дослідження полягає в комплексному аналізі особливостей соціального забезпечення військовослужбовців Ізраїлю з урахуванням останніх змін у цій сфері.

За роки свого розвитку система соціального забезпечення ізраїльських військовослужбовців стала однією з найдосконаліших у світі, що робить її особливим об'єктом для наукового дослідження, особливо в контексті повномасштабної війни, що розгорнулась на території України.

Соціальне забезпечення військовослужбовців Ізраїлю є комплексним та охоплює різні напрямки. У статті розглянуто принципи системи соціального забезпечення військовослужбовців Ізраїлю, такі як обов'язкова служба, універсальність, цільова допомога, та фінансування. Значна увага приділяється аналізу структури цієї системи, виділено основні компоненти та напрями до яких належать державне цивільне страхування, військове соціальне страхування та соціальні послуги. Розглянуто особливості отримання військовослужбовцями держави Ізраїль пільг безоплатних послуг, що стосуються медичного обслуговування, житла, харчування, освіти, тощо. Наведено напрямки та джерела фінансування даної бюджетної галузі Ізраїлю.

Розглянуто ключові особливості ізраїльської системи соціального забезпечення військовослужбовців в порівнянні з українською системою.

Особливу увагу приділено розгляду ключових особливостей соціального захисту ветеранів, а саме військовослужбовців у статусі «звільнений солдат», «дійсний резервіст», «звільнений солдат з інвалідністю» та «поранений солдат».

Окремо розглянуто питання забезпечення відповідного соціального захисту сімей загиблих військовослужбовців.

Результати дослідження можуть бути використані для удосконалення системи соціального забезпечення військовослужбовців України.

**Ключові слова:** військовослужбовці, солдат, соціальний захист військовослужбовців, ЦАХАЛ, Ізраїль.

**Dyachok D.I. Features of social security for military personnel in the State of Israel.**

The article examines the features of social security for military personnel in the State of Israel. In particular, it highlights the relevance of this issue for scientific research and practical application in the current historical realities of Ukraine. The aim of the article is to analyze the characteristics of social security for military personnel in the State of Israel. The subject of the study is the features of the social security system for Israeli military personnel, including its principles, structure, main benefits and services, as well as sources of funding.

The scientific novelty of the research lies in the comprehensive analysis of the features of social security for Israeli military personnel, taking into account the latest changes in this field. Over the years of its

development, the social security system for Israeli military personnel has become one of the most advanced in the world, making it a special object for scientific research, especially in the context of the full-scale war unfolding in Ukraine.

The social security of Israeli military personnel is comprehensive and covers various areas. The article examines the principles of the social security system for Israeli military personnel, such as compulsory service, universality, targeted assistance, and funding. Significant attention is paid to analyzing the structure of this system, highlighting its main components and directions, which include state civil insurance, military social insurance, and social services. The article discusses the features of Israeli military personnel receiving benefits and free services related to medical care, housing, food, education, etc. It also outlines the directions and sources of funding for this budgetary sector in Israel.

The key features of the Israeli social security system for military personnel are compared with the Ukrainian system.

Special attention is given to the key features of veteran social protection, specifically for military personnel with the status of "discharged soldier," "active reservist," "discharged soldier with a disability," and "wounded soldier." The article also addresses the issue of providing appropriate social protection for the families of deceased military personnel.

The results of the study can be used to improve the social security system for military personnel in Ukraine.

**Key words:** military personnel, soldier, social protection of servicemembers, IDF (Israel Defense Forces), Israel.

**Постановка проблеми.** Соціальне забезпечення військовослужбовців є важливою складовою державної політики щодо захисту прав та інтересів тих, хто ризикує своїм життям та здоров'ям, захищаючи Батьківщину. Ізраїль, як держава, що постійно перебуває у стані збройного конфлікту, приділяє значну увагу цій проблемі. За роки свого розвитку система соціального забезпечення ізраїльських військовослужбовців стала однією з найдосконаліших у світі, що робить її особливим об'єктом для наукового дослідження, особливо в контексті повномасштабної війни, що розгорнулась на території України. Детальне вивчення ізраїльського досвіду, має вагоме значення для розвитку вітчизняної системи соціального забезпечення військовослужбовців різного правового статусу та надасть можливість приймати ефективні реформуючі рішення в даній галузі.

**Метою** даної роботи є аналіз особливостей соціального забезпечення військовослужбовців держави Ізраїль. **Об'єктом** дослідження є система соціального забезпечення військовослужбовців Ізраїлю. **Предметом** дослідження є особливості цієї системи, включаючи її принципи, структуру, основні пільги та послуги, а також джерела фінансування.

**Стан опрацювання проблематики.** Дослідженню даної проблематики в Україні присвятили свої праці ряд вчених, серед яких Антонов В.О. [1], Бадрак В. [2], Савинець О.Ю. [3], Гбур З.В. [4] та ін.

Однак у своїх працях вони основну увагу приділили саме мілітарній складовій даної теми, принципам, структурі, особливостям функціонування збройних сил. Разом з тим, недостатньо опрацьованою залишається тематика соціального захисту військовослужбовців, в контексті можливості імплементації досвіду Ізраїлю, як країни, що перебуває під постійним військово-політичним тиском з боку країн-сусідів до реалій сучасної України.

**Виклад основного матеріалу.** Армія оборони Ізраїлю (ЦАХАЛ) була сформована в 1948 році, вже через два тижні після утворення держави Ізраїль. Нині ЦАХАЛ славиться своєю високою бойовою готовністю, та вважається однією з найсильніших в світі. Це особливо важливо в контексті терористичної загрози від Палестини та військової загрози з боку сусідніх арабських держав.

ЦАХАЛ, керуючись виділеним бюджетом, наявною матеріально-технічною базою та штатом кваліфікованих інструкторів, а також залучаючи додаткові економічні можливості країни, ставить за мету випереджати армії сусідніх держав у розробці та розвитку технологій, якості військової техніки та підготовці військових.

Офіційна кількість військовослужбовців ЦАХАЛ залишається конфіденційною, однак, за даними Міжнародного інституту стратегічних досліджень у Лондоні, їхня чисельність становить приблизно 169 500 осіб. А військовий резерв складає 465 000 осіб. [5] Враховуючи загальну кількість населення країни, ці показники роблять Ізраїль однією з країн з найвищими показниками військової готовності.

Очевидним є те, що для забезпечення ефективного функціонування такої потужної військової системи, важливого значення набуває також мотиваційна складова, однією зі складових якої є соціальне

забезпечення військовослужбовця. Це той фактор, який дозволяє не лише забезпечувати внутрішню дисциплінарну стабільність у збройних формуваннях, а й виступає важливим чинником для збільшення престижу військовослужбовця як окремої професії.

*Принципами* системи соціального забезпечення військовослужбовців Ізраїлю є:

*1) Обов'язкова служба:* Всі громадяни Ізраїлю, за винятком деяких релігійних груп, зобов'язані нести військову службу. Це означає, що система соціального забезпечення розроблена таким чином, щоб охопити всіх, хто служив в армії.

*2) Універсальність:* Надається широкий спектр пільг та послуг, доступних для всіх військовослужбовців, незалежно від їхнього звання, посади або терміну служби.

*3) Цільова допомога:* Пропонується цільова допомога для військовослужбовців, які мають особливі потреби (отримали поранення або травму під час служби).

*4) Фінансування:* Система соціального забезпечення для військовослужбовців фінансується за рахунок державного бюджету.

Дані принципи мають не лише декларативних характер, а й набули конкретного нормативно-правового вираження в таких документах як: Закон про інтеграцію звільнених солдатів (1994) [6], Закон про Резервну Службу [7], Закон про компенсацію жертвам військових дій (1970) [8] та ін.

В структурі, системи соціального забезпечення військовослужбовців Ізраїлю виокремлюються наступні основні компоненти:

*1) Державне соціальне страхування:* пенсії, допомога по інвалідності, допомога у зв'язку з втратою годувальника та інші пільги.

*2) Військове соціальне страхування:* додаткові пільги для військовослужбовців, такі як допомога на житло, харчування, медичне обслуговування та освіту.

*3) Соціальні послуги:* допомога у працевлаштуванні, психологічна підтримка, реабілітація та інші послуги.

Соціальне забезпечення військовослужбовців Ізраїлю є комплексним та охоплює різні напрямки. Держава Ізраїль пропонує своїм громадянам пільги, а також можливість отримувати безоплатні послуги.

*Медичне обслуговування.* Військовослужбовці мають право на безкоштовне медичне обслуговування в межах ізраїльської системи охорони здоров'я. Це включає в себе амбулаторну та стаціонарну допомогу, а також стоматологічну допомогу.

*Житло.* Військовослужбовцям, які не мають власного житла, надається військове житло або гуртожиток. Одружені військовослужбовці мають право на отримання в безоплатне користування окремої квартири, поблизу місця служби.

*Харчування*. Військовослужбовцям надається безкоштовне харчування під час служби.

*Оплата праці.* Військовослужбовці отримують щомісячну зарплату, яка залежить від їхнього звання, посади та терміну служби.

*Освіта.* Військовослужбовці мають право на безкоштовну освіту під час служби. Це включає в себе курси підвищення кваліфікації та перепідготовки.

*Відпустка.* Військовослужбовцям надається щорічна відпустка.

*Пенсія.* Військовослужбовці, які прослужили певний термін, мають право на пенсію.

*Допомога у працевлаштуванні.* Військовослужбовцям, які звільняються з армії, надається допомога у працевлаштуванні.

Підсумовуючи вищесказане, можемо сформувати основні особливості соціального забезпечення військовослужбовців Ізраїлю:

Таблиця 1.
Напрямки соціального забезпечення військовослужбовців держави Ізраїль

| **Категорія** | **Пільга/Послуга** | **Опис** |
|---|---|---|
| Медичне обслуговування | Безкоштовне медичне обслуговування | Включає амбулаторну та стаціонарну допомогу, стоматологічну допомогу. |
| Житло | Казарма/гуртожиток | Для неодружених військовослужбовців без власного житла. |
| | Допомога на житло | Для одружених військовослужбовців. |

| | | |
|---|---|---|
| Харчування | Безкоштовне харчування | Під час проходження служби. |
| Оплата праці | Щомісячна зарплата | Залежить від звання, посади та терміну служби. |
| Освіта | Безкоштовна освіта | Курси підвищення кваліфікації та перепідготовки під час служби. |
| Відпустка | Щорічна відпустка | Тривалість залежить від терміну служби. |
| Пенсія | Достроковий вихід на пенсію | Після проходження певного терміну служби. |
| Допомога у працевлаштуванні | Кар'єрне консультування | Допомога у пошуку роботи після звільнення. |
| Соціальні послуги | Психологічна підтримка | Індивідуальна та групова психологічна допомога. |
| | Реабілітація | Програми реабілітації для поранених та травмованих військовослужбовців. |

Зрозуміло, що соціальне забезпечення різних категорій громадян, в тому числі військовослужбовців, для будь якої країни є витратною складовою бюджету, яка повинна мати свої джерела фінансування.

Основним джерелом фінансування соціальних виплат для військовослужбовців в Ізраїлі є державний бюджет. Окремі надходження також становлять страхові внески, що збираються з працівників та роботодавців.

Варто зазначити, що витрати на соціальне забезпечення військовослужбовців становлять 43 відсотки всіх соціальних виплат держави Ізраїль і становлять найбільшу частину цієї бюджетної статті [9]. Вони включають різні види виплат, в тому числі не лише військовослужбовцям, а й членом їх сімей. Забезпечуються Інститутом національного страхування, включаючи пенсії за віком та у зв'язку з втратою годувальника, пенсії по старості та у зв'язку з втратою годувальника, пенсії за загальною інвалідністю, допомогу по вагітності та пологах, довгостроковий догляд, допомогу по безробіттю та аліменти.

Однією із особливостей Ізраїлю є те, що соціальне забезпечення включає також витрати Міністерства оборони на реабілітацію ветеранів з інвалідністю та виплати сім'ям загиблих. За період з 2001 по 2014 рік витрати на ветеранів з інвалідністю коливалися від 6% до 7% від загальних витрат держави на соціальне забезпечення [9].

Загалом у системі соціального забезпечення для військовослужбовців Ізраїлю можемо виділити наступні особливості. Основним джерелом фінансування системи соціального забезпечення для військовослужбовців Ізраїлю є державний бюджет. Частина коштів на соціальне забезпечення військовослужбовців надходить з податків, які сплачують громадяни Ізраїлю. Також деякі організації надають добровільні пожертви на підтримку програм соціального забезпечення для військовослужбовців. Ці кошти, як правило, спрямовуються на конкретні програми, такі як допомога пораненим військовослужбовцям або програми реабілітації. Окремою складовою фінансового наповнення соціального бюджету є також інвестиційний дохід. Кошти, отримані від інвестування державних пенсійних фондів, також можуть використовуватись для підтримки системи соціального забезпечення військовослужбовців.

Проте, хоча й система соціального забезпечення для військовослужбовців Ізраїлю є однією з найбільш витратних у світі, вона не позбавлена обмежень. Так, одним з основних обмежень є те, що деякі пільги та послуги доступні лише військовослужбовцям, які прослужили певний термін. Крім того, розмір пенсії та інших пільг може бути недостатнім для покриття всіх фінансових потреб, які можуть виникати після завершення служби.

Якщо проводити паралель з українською системою соціального забезпечення то варто відзначити наступні ключові особливості.

*Рівень фінансування.* Система Ізраїлю фінансується краще, ніж система України. Це впливає на розмір пільг та можливості їх розширення.

*Цільова допомога.* Ізраїльська система пропонує більш широкий спектр цільової допомоги, такої як допомога пораненим військовослужбовцям та програми реабілітації.

Також важливою особливістю є те, що через структуру побудови Ізраїльської армії в ізраїльському законодавстві не існує поняття "ветеран". Замість цього, в ньому використовуються інші терміни [9].

*Звільнений солдат*: Особа, яка завершила строк служби або була звільнена з армії.

*Дійсний резервіст*: Військовослужбовець, який перебуває в резерві та може бути викликаний на службу в разі потреби.

*Звільнений солдат з інвалідністю*: Особа, яка була звільнена з армії через інвалідність або травму.

*Поранений солдат*: Військовослужбовець, який отримав поранення під час служби.

Ці визначення відображають різні статуси та досвід військової служби в Ізраїльській армії.

Окремим питанням є забезпечення відповідного соціального захисту сімей загиблих військовослужбовців. У випадку загибелі військового ЦАХАЛу, важливим є здійснення відповідних заходів щодо правового визнання його "загиблим військовослужбовцем". Під це визначення потрапляють лише ті, хто загинув під час військової служби. З цим пов'язане визнання прав сім'ї на отримання допомоги від Міністерства оборони. У цьому контексті солдати-строковики, загиблі під час військової служби, практично без винятку визнаються "загиблими військовослужбовцями". Неважливо, чи загинув він під час військових дій, на території військової бази або у звільненні.

З резервістами і кадровими військовими діє інший правовий механізм. Вони отримують статус "загиблих військовослужбовців", тільки якщо загинули в результаті військової служби. Те ж саме стосується поранених і хворих.

Проте, якщо військовослужбовець помер не отримавши статус від Міністерства оборони, все одно Управління IDF Casualties Department супроводжуватиме його сім'ю. Піклування про сім'ї загиблих військовослужбовців регулюють Закон про сім'ї загиблих військових (компенсація та реабілітація, 1950), та Закон про військові кладовища (1950) [10]. У січні 2014 року набула чинності поправка до Закону про сім'ї загиблих військових, згідно з якою всі пільги, що надаються сім'ям загиблих, були закріплені на законодавчому рівні. Ця поправка є зміною у сприйнятті, згідно з яким всі положення, за якими працює відділ, стали лише адміністративними наказами, а будь-яка зміна пільг вимагає внесення змін до закону.

**Висновки.** Система соціального забезпечення військовослужбовців Ізраїлю базується на принципах обов'язкової служби, універсальності, цільової допомоги та державного фінансування. Вона пропонує широкий спектр пільг та послуг, включаючи медичне обслуговування, житло, харчування, освіту, відпустку, пенсію та допомогу у працевлаштуванні.

Система фінансується за рахунок державного бюджету, податків та добровільних пожертв. Проте, незважаючи на значне бюджетне фінансування цієї системи, існують певні обмеження, такі як залежність розміру деяких пільг від терміну служби.

Дослідження системи соціального забезпечення військовослужбовців Ізраїлю має значення для України з огляду на необхідність реформування власної системи. Результати дослідження можуть бути використані для розробки ефективних програм соціального захисту українських військовослужбовців, які б сприяли підвищенню престижу військової служби та забезпеченню достойного рівня життя для тих, хто захищає Батьківщину.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ


1. Антонов В.О. Збройні Сили України як найважливіший гарант забезпечення національної безпеки Української держави. *Правова держава*. 2015. № 26. С. 219–225.
2. Флурі Ф., Бадрак В. Сучасний досвід призову на строкову службу та формування військового резерву. Женева-Київ: Центр досліджень армії, конверсії та роззброєння, 2017. 86 с.
3. Савинець О.Ю. Іноземний досвід комплектування збройних сил. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право».* 2018. Вип. 51. Т. 2. С. 34–38.
4. Гбур З.В. Принципи роботи армії оборони Ізраїлю та їх імплементація в Україні. *Державне управління: удосконалення та розвиток.* 2021. № 7. DOI: 10.32702/2307-2156-2021.7.1.
5. חוק טיפול בנכי צה"ל ובאלמנותיהם ובניהם, תשנ"ד-1994. URL: https://www.nevo.co.il/ law_html/law01/150_023.htm#Seif33 (дата звернення: 10.08.2024).
6. רפס חוקה. URL: https://pa.miluim.idf.il/SIP_STORAGE/ files/9/3879.pdf (дата звернення: 06.08.2024).
7. חוק גמלאות לנפגעי פעולות האיבה, התשל"ו-1970. URL: https://main.knesset.gov.il/ activity/legislation/laws/pages/lawprimary.aspx?t=lawlaws&st=lawlaws&lawitemid=2000607 (дата звернення: 11.08.2024).

8. Системи соціальної підтримки ветеранів: Хорватія, Ізраїль, Велика Британія, Сербія та Данія. Аналітична записка / С. Брус, Я. Бухта, І. Шматко; за заг. ред. Д. Султангалієва та Л. Галан. Київ, 2023. 104 с.
9. תנשל תוריחה חוד 2022. URL: https://www.mod.gov.il/Citizen_Service/clalim/ public_service/ Documents/FreedomReport2022.pdf (дата звернення: 10.08.2024).

УДК 349.22:331.9
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.84.2.12

# ДО ПИТАННЯ ОСОБЛИВОСТЕЙ ОРГАНІЗАЦІЇ ТРУДОВИХ ВІДНОСИН В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

**Кравченко О.В.,**
*викладач вищої категорії, викладач-методист,*
*відокремлений структурний підрозділ*
*«Економіко-правничий фаховий коледж ЗНУ»,*
*адвокат*
*e-mail: olgakznu@ukr.net*

**Кравченко О.В. До питання особливостей організації трудових відносин в умовах воєнного стану.**

Побудова в Україні правової, демократичної та соціальної держави передбачає оновлення доктринальних засад трудового права в контексті євроінтеграційних вимог. В статті проаналізовано особливості організації трудових відносин в умовах воєнного стану на основі опрацювання нормативно-правових актів, наукових джерел та результатів правозастосовної практики. Виявлено, що свобода праці передбачає забезпечення кожному без дискримінації вступати у трудові відносини для реалізації своїх здібностей. Право на працю є одним із тих прав, яке може бути обмежено на певний строк в умовах воєнного або надзвичайного стану. Встановлено, що введення в Україні воєнного стану зумовило потребу у внесенні змін до вітчизняного законодавства про працю. Положення прийнятого спеціального Закону України, який визначає організацію трудових відносин в умовах воєнного стану, мають пріоритетне застосування на період дії воєнного стану щодо положень кодифікованого закону про працю. З'ясовано, що в процесі трудової діяльності осіб, щодо яких запроваджена трудова повинність, забезпечується дотримання таких стандартів, як мінімальна заробітна плата, мінімальний термін відпустки та час відпочинку між змінами, максимальний робочий час, врахування стану здоров'я особи. Зазначено, що в процесі регулювання трудових відносин в нових умовах знайшли прояв проблеми, які не сприяють побудові та функціонуванню ефективної системи взаємовідносин між роботодавцями і працівниками. Важливо, що законодавство про працю вже за час воєнного стану в Україні зазнало змін з питання організації трудових відносин. Визначено, що вітчизняний ринок праці в період воєнного стану перетерпів багато змін, роботодавці вибудовують нові стратегії використання найманої праці на основі гнучкості та швидкої реакції на ситуацію. Практика застосування правових новел вказала на необхідність вирішення питань на законодавчому рівні, що надає можливість вдосконалити механізм реалізації відповідних гарантій для працівників і роботодавців. Актуальність питання полягає також в тому, що чіткість та визначеність вітчизняного законодавства надає можливість у подальшому при репараціях покласти відповідні компенсаційні виплати на державу, що здійснює збройну агресію проти України.

**Ключові слова:** трудові відносини, трудовий договір, організація трудових відносин, воєнний стан, роботодавець, працівник, правові новели

**Kravchenko O.V. On the peculiarities of organization of labour relations under martial law.**

The establishment of a legal, democratic, and social state in Ukraine necessitates updating the doctrinal foundations of labor law in the context of Eurointegration requirements. This article analyzes the specifics of organizing labor relations under martial law based on the review of regulatory acts, scientific sources, and results from legal practice. It has been found that labor freedom implies providing everyone with the opportunity, without discrimination, to enter into labor relations to realize their abilities. The right to work is one of those rights that can be limited for a certain period during martial or emergency situations. It has been established that the introduction of martial law in Ukraine has necessitated amendments to national labor legislation. Provisions of the newly adopted special Law

of Ukraine, which defines the organization of labor relations under martial law, take precedence over the codified labor code during the period of martial law. It has been clarified that during the labor activities of individuals subject to compulsory labor, compliance with standards such as minimum wage, minimum vacation time, rest time between shifts, maximum working hours, and consideration of an individual's health condition is ensured. It is noted that the regulation of labor relations under new conditions has revealed problems that hinder the establishment and functioning of an effective system of employer-employee relations. It is important that labor legislation in Ukraine has already undergone changes regarding the organization of labor relations during martial law. The domestic labor market has experienced many changes during the period of martial law, with employers developing new strategies for utilizing hired labor based on flexibility and rapid response to the situation. The practice of applying legal innovations has indicated the need to address issues at the legislative level, which will improve the mechanism for implementing corresponding guarantees for workers and employers. The relevance of this issue also lies in the fact that clarity and definiteness in domestic legislation provide the possibility, in the future, to place relevant compensation payments on the state conducting armed aggression against Ukraine during reparations.

**Key words:** labour relations, labour contract, organisation of labour relations, martial law, employer, employee, legal novelties.

**Постановка проблеми.** Конституція України визнає, що кожен має право на працю, змістом якого є можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується. Корім того, Основний Закон передбачає обов'язок держави створювати умови для повного здійснення громадянами права на працю, гарантувати рівні можливості у виборі професії та роду трудової діяльності, реалізовувати програми професійно-технічного навчання, підготовки і перепідготовки кадрів відповідно до суспільних потреб (чч. 1, 2 ст. 43) [1].

Свобода праці передбачає забезпечення кожному без дискримінації вступати у трудові відносини для реалізації своїх здібностей. За своєю природою, зазначено у рішенні Конституційного Суду України, право на працю є невідчужуваним і по суті означає забезпечення рівних можливостей кожному для його реалізації [2].

Право на працю є одним із тих прав, яке може бути обмежено на певний строк в умовах воєнного або надзвичайного стану. У зв'язку із введенням в Україні воєнного стану тимчасово, на період дії правового режиму воєнного стану, обмежено конституційні права і свободи людини і громадянина, передбачені, зокрема, ст.ст. 43-44 Конституції України. Враховуючи важливість даної проблематики для українського суспільства, питання потребує подальшого дослідження.

**Стан опрацювання проблематики.** У юридичній літературі проблеми організації трудових відносин розглядалися в працях таких учених-правників, як: Я.І. Безугла, І.В. Зуб, В.С. Венедіктов, С.В. Венедіктов, В.В. Жернаков, Т.А. Занфірова, М.І. Іншин, С.С. Лукаш, А.Р. Мацюк, Н.М. Мельничук, Д.І. Сіроха, П.Д. Пилипенко, С.В. Попов, В.І. Прокопенко, О.І. Процевський, С.М. Прилипко, В.І. Щербина, Г.І. Чанишева, Н.М. Хуторян, О.М. Ярошенко та інші.

Питанню особливостей організації трудових правовідносин в умовах воєнного стану приділено значну увагу в працях українських учених: В.М. Андріїв, С.М. Бортник, Т.М. Вахонєва, Н.П. Капітаненко, О.Є. Костюченко, В.Я. Киян, О.Л. Кучма, К.С. Машков, К.Ю. Мельник, О.Ф. Мельничук, М.В. Менджул, Д.О. Новіков, А.Ю. Подорожній, Л.Ю. Прогонюк, С.М. Черноус, Р.І. Шабанов, Я.В. Фатєєв, В.В. Ячишин та інші.

**Метою статті** є встановлення сутності та особливостей організації трудових відносин в умовах воєнного стану на основі аналізу нормативно-правових актів, наукових джерел та результатів правозастосовної практики.

**Виклад основного матеріалу**. Введення в Україні воєнного стану у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації проти України відповідно до Закону України «Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24 лютого 2022 р. [3] та Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24 лютого 2022 р. № 64/2022 [4] мало значний вплив на всі сфери життя українського суспільства, зокрема суттєво вплинуло на реалізацію кожного права на працю. Відповідно до положень Закону України «Про правовий режим воєнного стану» від 12 травня 2015 р. [5] було розроблено і введено Закон України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» від 15 березня 2022 р., який визначає особливості трудових відносини працівників усіх підприємств, установ, організацій в Україні

незалежно від форми власності, виду діяльності і галузевої належності, представництв іноземних суб'єктів господарської діяльності в Україні, а також осіб, які працюють за трудовим договором, укладеним з фізичними особами [6]. Окрім того, глава XIX «Прикінцеві положення» КЗпП України була доповнена пунктом 2, відповідно до якого під час дії воєнного стану, введеного відповідно до Закону України «Про правовий режим воєнного стану» від 12 травня 2015 р., діють обмеження та особливості організації трудових відносин, встановлені відповідно до Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» від 15 березня 2022 р. [7]. Тобто, положення прийнятого спеціального Закону України мають пріоритетне застосування на період дії воєнного стану щодо положень кодифікованого закону – КЗпП України.

Водночас необхідно зазначити, що чинна система прав та свобод людини і громадянина в Україні, зокрема щодо соціальних прав, базується на міжнародно-правових актах, що містять міжнародні стандарти прав та свобод людини, безпосередньо: Загальна декларація прав людини (1948 р.), Міжнародний пакт про громадянські та політичні права (1966 р.), Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права (1966 р.), Хартія економічних прав та обов'язків держав (1974 р.), Конвенція про захист прав людини та основних свобод (1950 р.), Європейська соціальна хартія (1961 р.) тощо.

Відповідно до конституційних принципів статусу людини права і свободи є невідчужуваними і непорушними, загальними і рівними для кожного та мають забезпечуватися і захищатися державою в обсязі міжнародних стандартів. В той же час чинне законодавство України передбачає можливість обмеження конституційних прав і свобод у випадках, передбачених Конституцією України. Окремі зупинення чи звуження прав і свобод можуть встановлюватися на законних підставах в умовах воєнного або надзвичайного стану із зазначенням строку дії цих обмежень. Одночасно Основний закон України визначає, що не можуть бути обмежені права і свободи, передбачені статтями 24, 25, 27, 28, 29, 40, 47, 51, 52, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63 (ч. 2 ст. 64). Відтак, законодавством не встановлено загальні принципи та підстави обмеження прав та свобод людини і громадянина, надано лише перелік статей щодо обмеження.

Варто погодитися з авторами науково-практичного коментаря Конституції України, що відповідно до змісту ст. 64, обмеження конституційних прав і свобод людини не може бути абсолютним і має свої межі. «По-перше, обмеження прав людини завжди має тимчасовий характер і є вимушеною мірою чи заходом, що застосовуються у виключних випадках; по-друге, обмеження конституційних прав і свобод здійснюється лише в чітко визначеному порядку й встановленим колом суб'єктів, будь-які інші спроби обмежити права людини є незаконними і тягнуть за собою юридичну відповідальність; по-третє, Конституція України передбачає вичерпний перелік прав людини, які не можуть бути обмежені за жодних обставин» [8, с. 484].

Згідно з ч. 2 ст. 1 Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» від 15 березня 2022 р. на період дії воєнного стану вводяться обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина передбачених ст.ст. 43, 44 Конституції України. Утім, у процесі трудової діяльності осіб, щодо яких запроваджена трудова повинність, передбачає ч. 3 ст. 20 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» від 12 травня 2015 р., забезпечується дотримання таких стандартів, як мінімальна заробітна плата, мінімальний термін відпустки та час відпочинку між змінами, максимальний робочий час, врахування стану здоров'я особи тощо. На час залучення працюючої особи до виконання трудової повинності поза місцем її роботи за трудовим договором за нею після закінчення виконання таких робіт зберігається відповідне робоче місце (посада) [4].

Під час регулювання трудових відносин в умовах воєнного стану виникла об'єктивна потреба у внесенні змін до законодавства з метою створення та функціонування ефективної системи взаємовідносин між роботодавцями і працівниками. Аналізуючи перелік змін щодо трудових відносин в умовах воєнного стану, передбачених Законом України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» від 15 березня 2022 р., варто визнати, що перетворення стосуються широкого спектру відносин між учасниками трудових відносин, а саме: укладення, розірвання та призупинення трудового договору; встановлення та облік часу роботи та часу відпочинку; оплати праці; обмін документами, організація кадрового діловодства та архівне зберігання кадрових документів у роботодавця; зупинення дії окремих положень колективного договору; діяльність профспілок; відшкодування працівникам та роботодавцям пов'язаних із трудовими відносинами грошових сум, втрачених внаслідок збройної агресії проти України.

Як зазначають Н.П. Капітаненко та В.Я. Киян [8], з метою вдосконалення вказаних правовідносин та забезпечення трудових прав працівників шляхом усунення прогалин та колізій в законодавстві було прийнято такі Закони України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації трудових відносин» від 1 липня 2022 р., «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення захисту прав працівників» від 12 травня 2022 р., «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо функціонування національної системи кваліфікацій» від 1 квітня 2022 р., «Про дерадянізацію законодавства України» від 21 квітня 2022 р.», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо врегулювання трудових відносин з нефіксованим робочим часом» від 18 липня 2022 р., «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення регулювання трудових відносин у сфері малого і середнього підприємництва та зменшення адміністративного навантаження на підприємницьку діяльність» від 19 липня 2022 р., «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування служби зайнятості, соціального страхування на випадок безробіття, сприяння продуктивній зайнятості населення, у тому числі молоді, та впровадження нових активних програм на ринку праці» від 21 вересня 2022 р., «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо впорядкування надання та використання відпусток, а також інших питань» від 22 листопада 2023 р.

Щоправда, до Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» від 15 березня 2022 р. також було внесені зміни. Так, автори проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації трудових відносин» в Пояснювальній записці зазначають, що прийняття Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» від 15 березня 2022 р. «дозволило частково вирішити найбільш нагальні питання щодо подолання гострих воєнних викликів, які постали перед роботодавцями в частині організації трудових відносин та забезпечення трудових прав працівників. Разом з тим … залишаються невирішеними ряд проблем, а також зберігаються старі законодавчі прогалини, пов'язані з неефективною організацією трудових відносин як під час воєнного стану, так і за мирних умов» [10]. Завдяки прийняттю вказаного законопроекту було врегульовано порядок взаємодії між працівником та роботодавцем в умовах воєнного стану та інших загроз, що перешкоджають безпосередньому контакту сторін трудових правовідносин (особливості обміну документами, організації кадрового діловодства та архівного зберігання кадрових документів у роботодавця; призупинення дії трудового договору; відшкодування працівникам та роботодавцям пов'язаних із трудовими відносинами грошових сум, втрачених внаслідок збройної агресії проти України; державний нагляд (контроль) за додержанням законодавства про працю у період дії воєнного стану) [11].

У контексті динаміки розвитку ситуації в країні наступна зміна до Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» від 15 березня 2022 р. надала можливість врегулювати питання надання та використання відпусток з урахуванням реалій військового стану та необхідності швидкого післявоєнного відновлення країни, були упорядковані колізії у законодавстві про працю між нормами Кодексу законів про працю України та іншими актами законодавства [12]. Отже, законодавство про працю вже за час воєнного стану в Україні зазнало змін з питання організації трудових відносин.

Вітчизняний ринок праці в період воєнного стану перетерпів багато змін: релокація підприємств з територій, де ведуться бойові дії та/або є загроза бойових дій, на безпечну територію чи їх закриття, працевлаштування тимчасово переміщених осіб, масова міграція працездатного населення за кордон від жахів воєнних дій та як результат потреба в кваліфікованих працівниках, зокрема, в професійних робітниках [13]. Станом на 1 січня 2024 р. загальна чисельність безробітних, зареєстрованих у Державній службі зайнятості, становила 96,1 тис. осіб (серед них понад 40 % мають вищу освіту) за наявності 40,2 тис. одиниць вакансій. За даними «Work.ua», станом на січень 2024 р., як порівняти з лютим 2022 р., за кількістю пропозицій роботи ринок праці відновився на 93 %. Але відновлення відбувається нерівномірно як в регіональному, так і професійному розрізі. В нових умовах роботодавці вибудовують нові стратегії використання найманої праці на основі гнучкості та швидкої реакції на ситуацію [14]. Відтак, у сфері організації трудових відносин синхронно відбуваються зміни відповідно до ситуації в країні в період дії воєнного стану, що знаходить прояв в трудовому законодавстві.

Прийняті норми права адаптують положення нормативно-правових актів до реалій воєнного стану. Однак з'явилося багато проблем із застосуванням відповідних новел на практиці. Так, на-

приклад, виникли спори щодо меж застосування поняття «призупинення трудового договору». За підсумками розгляду справ Верховний Суд вказав, що «право призупинити трудовий договір не є абсолютним, для цього роботодавець має перебувати в таких обставинах, коли він не може надати працівнику роботу, а працівник не може її виконати. Зокрема, у випадку, якщо в результаті бойових дій знищені засоби виробництва або їх функціонування з об'єктивних і незалежних від роботодавця причин неможливе, а переведення працівника на іншу роботу або залучення його до роботи за дистанційною формою організації праці також неможливе» [15].

Важливими для подальшого регулювання є питання: наявності зв'язку між працівником та роботодавцем (встановлення, припинення, зникнення), зокрема регулювання трудових відносин між роботодавцем, який знаходиться на тимчасово окупованих територіях та працівником, який покинув вказану територію; звільнення за прогул після припинення простою; звільнення мобілізованих працівників, які працювали за строковим трудовим договором.

**Висновки.** Введення воєнного стану в Україні сприяло встановленню окремих обмежень прав і свобод із зазначенням строку дії цих обмежень. Зокрема, трудове законодавство країни було приведено у відповідність до вимог воєнного стану з урахуванням певних обмежень прав і свобод учасників трудових правовідносин. Практика застосування правових новел вказала на окремі проблеми як процесуального, так і матеріального характеру, які потребують подальшого вдосконалення законодавцем. Вирішення питань на законодавчому рівні вдосконалить механізм реалізації відповідних гарантій для працівників і створить умови роботодавцям однаково регулювати відносини з усіма працівниками. Актуальність питання полягає також в тому, що чіткість та визначеність вітчизняного законодавства надає можливість у подальшому при репараціях покласти відповідні компенсаційні виплати на державу, що здійснює збройну агресію проти України. За таких обставин проблемні питання мають бути врегульовані якнайшвидше.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**


1. Конституція України: прийнята Верховною Радою України 28 червня 1996 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ (дата звернення 02.06.2024).
2. Право на працю. Каталог юридичних позицій Конституційного Суду України (за рішеннями, висновками). URL: https://ccu.gov.ua/storinka-knygy/443-pravo-na-pracyu.
3. Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні: Закон України від 24 лютого 2022 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2102-20#Text (дата звернення 02.06.2024).
4. Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України від 24 лютого 2022 р. № 64/2022. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text (дата звернення 02.06.2024).
5. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12 травня 2015 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text (дата звернення 02.06.2024).
6. Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану: Закон України від 15 березня 2022 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-20#Text (дата звернення 02.06.2024).
7. Кодекс законів України про працю. Затверджений Законом № 322 – VIII від 10 грудня 1971 р. *Відомості Верховної Ради України.* 1971. Додаток до № 50. Ст. 375.
8. Конституція України. Науково-практичний коментар / редкол.: В.Я. Тацій (голова редкол.), О.В. Петришин (відп. секретар), Ю.Г. Барабаш та ін.; Нац. акад. прав. наук України. 2-ге вид., переробл. і допов. Х.: Право, 2011. 1128 с.
9. Капітаненко Н.П., Киян В.Я. Особливості укладення трудового договору в умовах воєнного стану. *Colloquium-journal.* № 32 (155). 2022. P. 57–61.
10. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо оптимізації трудових відносин в умовах воєнного стану». URL: https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/CardByRn?regNum=7251&conv=9.
11. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації трудових відносин: Закон України від 1 липня 2022 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/2352-20#n2 (дата звернення 02.06.2024).
12. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо впорядкування надання та використання відпусток, а також інших питань: Закон України від 22 листопада 2023 р. *Відомості Верховної Ради*. 2023. № 134. Ст. 786.

13. Капітаненко Н.П. Удосконалення механізму реалізації прав суб'єктів підприємницької діяльності. *Прикарпатський юридичний вісник.* 2023. № 3. С. 7–12.
14. Яценко Л. Відновлення ринку праці в Україні в умовах війни: регіональні аспекти. URL: https://niss.gov.ua/doslidzhennya/sotsialna-polityka/ vidnovlennya-rynku-pratsi-v-ukrayini-v-umovakh-viyny-rehionalni (дата звернення 02.06.2024).
15. Дайджест судової практики з трудових спорів в умовах воєнного стану за 2023 рік. Комітет НААУ з питань трудового права. URL: https://unba.org.ua/assets/uploads/publications/%D0%94% %83.pdf (дата звернення 02.06.2024).

УДК 364.3
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.84.2.13

# СУЧАСНА МОДЕЛЬ ВИРІШЕННЯ СПОРІВ У СФЕРІ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ

**Орловський О.Я.,**
*кандидат юридичних наук,*
*доцент кафедри приватного права,*
*Чернівецький національний університет імені Юрія Федьковича*
*ORCID: 0000-0001-6107-3471*
*e-mail: o.orlovskyy@chnu.edu.ua*

**Галкевич С.В.,**
*кандидат юридичних наук,*
*доцент кафедри приватного права,*
*Чернівецький національний університет імені Юрія Федьковича*
*ORCID: 0000-0003-2039-0942*
*e-mail: s.halkevych@chnu.edu.ua*

**Орловський О.Я., Галкевич С.В. Сучасна модель вирішення спорів у сфері соціального захисту.**

Стаття присвячена аналізу правової природи спорів у сфері соціального захисту, з'ясуванню їх особливостей та механізму вирішення. Стверджується, що модернізація системи соціального захисту нерозривно пов'язане з модернізацією моделі захисту права на соціальний захист. Відзначено зростання питомої ваги спорів щодо захисту соціальних прав людини, це зумовлено цілою низкою об'єктивних факторів. Існує нагальна потреба ефективного захисту права на соціальний захист в умовах воєнного стану, що зумовлює збільшення кількості як видів різноманітних видів соціального забезпечення, гарантованих державо, так зростання кількості їх правомочних отримувачів. Безумовно, модель вирішення таких спорів потребує модернізації, зокрема, в врахуванням рекомендацій європейських інституцій. У підсумку вона повинна забезпечити доступ людини до правосуддя та гарантувати дієвий механізм відновлення порушених (оспорюваних) соціальних прав.

Право на справедливий суд закріплює закріплене Конвенцією про захист прав людини та основоположних свобод 1950 року, тим самим гарантоване право кожної людини на справедливий і публічний розгляд її справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом. Обґрунтовується, що спори у сфері соціального захисту мають особливий суб'єктний склад, де, одного боку, виступає суб'єкт владних повноважень, а, з іншого, фізична особа, суб'єктивне право якої порушено (не надано). Мова йде про приватне право особи на отримання відповідного виду матеріального забезпечення або соціальної послуги. Тому спір у сфері соціального захисту має подвійну правову природу – з одного боку, в його основі лежать публічно-правові інтереси суб'єкта владних повноважень, а, з іншого, приватний інтерес особи. Наголошено, що визначальною засадою процесу вирішення спорів у сфері соціального захисту повинен стати принцип верховенства права, що дозволить гарантувати судовий захист соціальних прав, доступ до правосуддя, справедливість судового розгляду соціальних спорів. В якості важливої умови гарантування захисту соціальних прав людини варто назвати доступ до правосуддя. Обґрунтовано доцільність звільнення від сплати судового збору окремих категорій населення, які опинились у складних соціально-значимих обставинах (сім'ї з дітьми, малозабезпечені сім'ї, безпритульні неповнолітні, одинокі особи за відсутності осіб, зобов'язаних за законом їх утримувати, бездомні особи) звільнити їх від сплати судового збору у справах щодо порушення їх соціальних прав. Вказується, що створення системи спеціалізованих соціальних судів в Україні, на даному етапі, видається передчасним та необґрунтованим, може призвести до ускладнення визначення привал юрисдикції

спору, виникнення розбіжностей при вирішенні спорів різними судами. Також відсутнє необхідне фінансово-матеріальне забезпечення діяльності соціальних судів, підготовки кваліфікованих суддів тощо. Визначено основні особливості спорів у сфері соціального захисту: особлива подвійна правова природа спору; чітка визначеність процедури вирішення в рамках адміністративного судочинства; спрощений порядок розгляду; застосування механізму негайного виконання судового рішення при розгляді окремих категорій справ.

**Ключові слова.** Верховенство права, соціальний захист, право людини на соціальний захист, спір у сфері соціального захисту.

**Orlovskiy O.Y., Halkevych S.V**. **Modern model of resolving disputes in the field of social protection.**

The article under studies analyzes the legal nature of disputes in the field of social protection, as well as outlines their peculiarities and mechanisms of resolution. It points out that the modernization of the system of social security is indispensably related to the modernization of the model of protection of the right to social security. Particular emphasis has been laid on an increase in the proportion of disputes regarding the protection of social human rights, which has been stipulated by a number of objective factors. There is an urgent need for effective protection of the right to social protection under martial law, which leads to an increase in both the number of various types of social security ensured by the State and the number of their eligible recipients. Undoubtedly, the model for resolving such disputes requires certain modernization, in particular, with due regard to the recommendations of European institutions. As a result, it should ensure access to justice and guarantee an effective mechanism for restoring violated (disputed) social rights.

The right to a fair trial is enshrined in the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms of 1950, thereby guaranteeing the right of everyone to a fair and public hearing within a reasonable time by an independent and impartial tribunal. The article substantiates the fact that disputes in the field of social protection have a special subject composition, where, on the one hand, there is a subject of authority, and, on the other hand, an individual whose subjective right has been violated (or not granted). This is a private right of a person to receive a particular type of material support or social service. Consequently, a dispute in the field of social protection has a dual legal nature – on the one hand, it is based on the public and private interests of a subject authority, and, on the other hand, on the private interest of an individual. The article emphasizes that the rule of law should become the defining principle in the process of resolving disputes in the field of social security. This will provide for judicial protection of social rights, access to justice, and fairness of social dispute resolution. Access to justice is an important condition for ensuring the protection of social human rights. In addition, the article justifies the expediency of exempting certain categories of the population, who find themselves in difficult socially significant circumstances (families with children, low-income families, homeless minors, single persons in the absence of persons legally obliged to support them, homeless persons), from paying court fees in cases involving violation of their social rights. It points out that the formation of a system of specialized social courts in Ukraine at this stage seems premature and unreasonable, since it may lead to difficulties in determining the jurisdiction of a dispute and to discrepancies in the resolution of disputes by different courts. There is also a lack of necessary financial and material maintenance for the operation of social courts, training of qualified judges, etc. The article identifies the basic peculiarities of disputes in the field of social protection in the following way: a special dual legal nature of the dispute; clear definition of the procedure for resolving within the framework of administrative proceedings; simplified procedure for consideration; application of the mechanism of immediate enforcement of a court decision in the course of hearing of certain categories of cases.

**Key words:** rule of law, social protection, the right to social protection, dispute in the field of social protection.

**Постановка проблеми**. Сучасні реалії свідчать про зростання питомої ваги спорів щодо захисту соціальних прав людини, це зумовлено цілою низкою об'єктивних факторів. Насамперед, мову слід вести про потребу ефективного захисту права на соціальний захист в умовах воєнного стану, що зумовлює збільшення кількості як видів різноманітних видів соціального забезпечення, гарантованих державо, так зростання кількості їх правомочних отримувачів. Безумовно, модель вирішення таких спорів потребує модернізації, зокрема, в врахуванням рекомендацій європей-

ських інституцій. У підсумку вона повинна забезпечити доступ людини до правосуддя та гарантувати дієвий механізм відновлення порушених (оспорюваних) соціальних прав.

Модернізація системи соціального захисту нерозривно пов'язане з модернізацією моделі захисту права на соціальний захист. Україна тривалий час перебуває у стані реформування судової системи та суміжних правових інститутів, декларуючи реформи приведення сфери судочинства у відповідність із міжнародними, європейськими стандартами. Проте реалізація ініціатив реформування судової системи нерідко відповідала європейським стандартам більше за формою, ніж за змістом, здійснювалася копіюванням певних частин закордонних моделей без урахування особливостей національної правової та судової систем [1, с. 10]. Однак, як підкреслює В.В. Вєннікова, проблеми законодавчого й організаційного характеру і недостатній рівень спеціальних знань учасників процесу (зокрема, громадян (позивачів), які формулюють вимоги, їх представників (адвокатів), а також суддів є основними причинами низької результативності у вирішенні багатьох спорів, що виникають з приводу відновлення порушеного права людини на соціальний захист [2, с. 9]. Ситуація що склалася, є підтвердженням недосконалості правового регулювання у сфері соціального захисту, неефективності діяльності соціально-зобов'язаних суб'єктів у цій сфері та, як наслідок, частих порушень права на соціальне забезпечення, що спричинює необхідність його захисту, у тому числі у судовому порядку [3, с. 191].

Фундаментальною засадою трансформації судової моделі вирішення спорів у сфері соціального захисту повинен стати принцип верховенства права. Стандартами втілення такого принципу у практичну площину, на думку В.К. Колпакова, є можливість доступу до суду кожної особи в разі виникнення конфлікту з адміністративних правовідносин; незалежність судової системи та самостійність адміністративного правосуддя; наявність систем спеціалізованих судів або спеціальних судових підрозділів, які здійснюють адміністративне судочинство; незалежність і неупередженість суду, створеного на підставі закону; ефективне відправлення правосуддя; наявність нормативно зафіксованого особливого порядку вирішення адміністративно-правових конфліктів; дотримання судовими інстанціями при розгляді справ балансу між законними інтересами всіх сторін, що забезпечує не лише невідкладний розгляд скарги, але й ефективну та дієву роботу державної адміністрації; право на відкритий судовий розгляд (зокрема публічне проголошення рішення); ефективність судового контролю за актами та діями чи бездіяльністю адміністрації; забезпечення кожній із зацікавлених сторін права отримати копію судового рішення у їх справі, можливість ознайомитися з судовим рішенням, щодо якого його учасники мають законний інтерес, і забезпечення доступності судового рішення, яке містить не тільки певні усталені формули для громадськості у вигляді публікації чи в електронній формі; дієвість рішення суду на підставі правової певності (якщо судом остаточно вирішено конфлікт, це рішення не може піддаватися сумніву); ефективність судового контролю за актами та діями (чи бездіяльністю) органів публічної влади; розумні строки [4, с. 17].

**Стан опрацювання.** Проблема ефективного захисту соціальних прав людини, визначення механізмів вирішення спорів у соціальній сфері постійно привертає до себе увагу науковців. Варто відзначити, зокрема, наукові дослідження В.М. Андріїва, Н.І. Бернацька, Н.Б. Болотіної, К.В. Бориченко, В.В. Вєннікової, П.Д. Пилипенка, С.М. Прилипка, Н.М. Стаховської, В.В. Тильчик, Г.І. Чанишевої та інших. Проте питання гарантування належного захисту соціальних прав, доступу до правосуддя, визначення особливостей сучасної моделі вирішення спорів у сфері соціального захисту потребує подальшої розробки.

**Мета статті.** Метою статті є теоретико-правовий аналіз сутності**,** особливостей спорів у сфері соціального захисту, визначення моделей їх вирішення та визначення потенційних шляхів вдосконалення механізму захисту соціальних прав людини.

**Виклад основного матеріалу.** Як слушно зазначає В.В. Тильчик, ґрунтом для формування нової моделі вирішення адміністративними судами спорів у сфері публічно-правових відносин є реалізація чіткого і неухильного дотримання принципу верховенство права [5, с. 268]. Це повною мірою відповідатиме європейським стандартам правосуддя. На сьогодні в європейських країнах склалась соціальна модель, яка базується на таких спільних для усіх держав-членів ЄС цінностях, як-от: тісний зв'язок між рівнем економічного розвитку і соціального прогресу; універсальний за своїм характером високий рівень соціального забезпечення; розвинене законодавство; рівність шансів і боротьба з дискримінацією; виробнича демократія; діалог соціальних партнерів у рамках договірних відносин; наявність розвинутої соціальної інфраструктури; ключова роль держави у

вирішенні соціальних проблем; боротьба за зайнятість і викорінення феномена соціального відторгнення та бідності; гідна оплата праці; соціальна справедливість і солідарність у суспільстві [6, с. 197]. Право на справедливий суд закріплює закріплене у ст. 6 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод 1950 року [7], тим самим гарантоване право кожної людини на справедливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, встановленим законом. Україна зобов'язалась визнавати на своїй території також дію ст. 46 Конвенції про захист прав і основних свобод людини 1950 року щодо визнання обов'язковою і без укладення спеціальної угоди юрисдикцію Європейського суду з прав людини в усіх питаннях, що стосуються тлумачення і застосування Конвенції [8]. Можливість здійснення судового оскарження неправомірного рішення, дій чи бездіяльності посадових осіб органів соціального захисту та фізичних осіб, діяльність яких спрямована на здійснення соціального забезпечення, на думку більшості науковців, є однією з найбільш ефективних гарантій у сфері реалізації права на захист від несприятливих наслідків соціальних ризиків [3, с. 192].

В.В. Вєннікова виділяє наступні особливості вирішення спорів у сфері соціального захисту в судовому порядку: цей процес має місце в рамках адміністративної юрисдикції; справи розглядаються судом без підготовчого провадження; вирішення спорів за процесуальними нормами здійснюється судом за наявними у справі матеріалами без повідомлення про це сторонам; обов'язок доказування у справах під час вирішення спорів покладено на суб'єкта владних повноважень; за результатами вирішення окремих спорів законодавством передбачено обов'язок негайного виконання рішення (приміром, щодо виплати пенсії); при вирішенні окремих видів спорів необхідно звертатися до суду загальної юрисдикції про підтвердження наявності чи відсутності юридичних фактів [2, с. 13].

Значні складнощі на сьогодні викликають питання розмежування юрисдикції судів при вирішенні соціальних спорів, насамперед, в частині визначення їх предмету. Стаття 4 КАС України визначає публічно-правовий спір публічно-правовий спір як спір, у якому: хоча б одна сторона здійснює публічно-владні управлінські функції, в тому числі на виконання делегованих повноважень, і спір виник у зв'язку із виконанням або невиконанням такою стороною зазначених функцій; або хоча б одна сторона надає адміністративні послуги на підставі законодавства, яке уповноважує або зобов'язує надавати такі послуги виключно суб'єкта владних повноважень, і спір виник у зв'язку із наданням або ненаданням такою стороною зазначених послуг [9]. Пункт 7 частини 1 статті 4 КАС України до суб'єктів владних повноважень відносить орган державної влади (у тому числі без статусу юридичної особи), орган місцевого самоврядування, орган військового управління, їх посадову чи службову особу, іншого суб'єкта при здійсненні ними публічно-владних управлінських функцій на підставі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень, або наданні адміністративних послуг [9].

Спори у сфері соціального захисту віднесені Кодексом адміністративного судочинства України віднесені до категорії справ незначної складності. За правилами пункту 3 частини 5 статті 12 КАСУ дані справи можуть розглядатися у загальному чи спрощеному позовному провадженні [9]. В.В. Тильчик цілком слушно зауважує, що «з урахуванням указаного формулювання статті предмет спору видається надзвичайно широким і складним» [10, с. 25]. Аналізуючи судову практику з даної категорії справ, автор відзначає, що «незважаючи на те, що високий відсоток переглянутих і скасованих рішень здебільшого залежав від неоднакового застосування судами норм матеріального права, ситуація після внесення змін до процесуальних нормативно-правових актів, які унормовують судовий процес, зокрема й з урахуванням таких, що визначають розгляд вказаної категорії спорів у порядку, в тому числі й скороченого провадження, кардинально не змінилася. Незважаючи на те, що високий відсоток переглянутих і скасованих рішень здебільшого залежав від неоднакового застосування судами норм матеріального права, ситуація після внесення змін до процесуальних нормативно-правових актів, які унормовують судовий процес, зокрема й з урахуванням таких, що визначають розгляд вказаної категорії спорів у порядку, в тому числі й скороченого провадження, кардинально не змінилася» [10, с. 26].

Наталія Галіцина зауважує, що «навіть після ініціювання процедури розгляду та вирішення адміністративної справи щодо порушення, невизнання чи оспорювання соціальних прав, свобод чи інтересів особи все одно мають місце серйозні проблеми, але вже в частині недотримання процесуальних норм (правил юрисдикції та підсудності, строків, відкриття та розгляду справи, визначення правового становища учасників процесу, порядку набрання рішенням законної сили)

і матеріальних норм (встановлення та дотримання нормативів у сфері соціального захисту, здійснення соціальних виплат і платежів) [11, с. 120].

Традиційно в якості одного з визначальних критеріїв віднесення спору до публічно-правового відносять елемент підпорядкування. В.В. Тильчик з цього приводу справедливо відзначає, що «трансформація предмета (відносин) адміністративного права (зокрема, й адміністративного процесуального права) вказує на зміну підходу до змісту категорій, в основі яких лежать відносини підпорядкування, відповідно, «державне управління» та «публічне адміністрування» [10, с. 27]. Наголосимо, що спори у сфері соціального захисту мають особливий суб'єктний склад, де, одного боку, виступає суб'єкт владних повноважень, а, з іншого, фізична особа, суб'єктивне право якої порушено (не надано). Підкреслимо, що мова йде про приватне право особи на отримання відповідного виду матеріального забезпечення або соціальної послуги. Отже, спір у сфері соціального захисту має подвійну правову природу – з одного боку, в його основі лежать публічно-правові інтереси суб'єкта владних повноважень, а, з іншого, приватний інтерес особи.

В якості важливої умови гарантування захисту соціальних прав людини варто назвати доступ до правосуддя. Стаття 4 Закону України «Про судовий збір» від 8 липня 2014 року [12] закріплює, що за подання адміністративного позову майнового характеру, поданого фізичною особою стягується судовий збір 1 відсоток ціни позову, але не менше 0,4 розміру прожиткового мінімуму для працездатних осіб та не більше 5 розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб. Звільнено від сплати судового збору особи з інвалідністю внаслідок Другої світової війни та сім'ї воїнів (партизанів), які загинули чи пропали безвісти, і прирівняні до них у встановленому порядку особи; особи з інвалідністю I та II груп, законні представники дітей з інвалідністю і недієздатних осіб з інвалідністю; позивачі - громадяни, віднесені до 1 та 2 категорій постраждалих внаслідок Чорнобильської катастрофи. Ми вгороджуємось із думкою К.В. Бориченко, що «враховуючи загальний рівень доходів населення, кількість малозабезпечених сімей, сімей з дітьми, одиноких громадян, бездомних осіб та безпритульних дітей, право на соціальне забезпечення яких порушується, є суттєвим обмеженням доступу цих та інших осіб до судового захисту вище визначеного права» [3, с. 194]. Згідно Рекомендації № (81) 7 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо заходів, що полегшують доступ до правосуддя, «слід вжити всіх необхідних заходів, щоб інформувати широкий загал про засоби захисту прав кожної особи в судовому порядку, а також спростити, прискорити і здешевити судове провадження по цивільних, господарських, адміністративних, соціальних або податкових справах [13]. У рішенні Конституційного Суду України від 28 листопада 2013 року № 12-рп-2013 встановлено, що «гарантією реалізації права на судовий захист в аспекті доступу до правосуддя є встановлення законом помірного судового збору для осіб, які звертаються до суду». Рекомендація визначає, що «в тій мірі, в якій судові витрати становлять явну перешкоду доступові до правосуддя, їх треба, якщо це можливо, скоротити або скасувати. Систему судових витрат слід переглянути на предмет її спрощення» [13]. Вважаємо за доцільне, враховуючи фінансове становище окремих категорій населення, які опинились у складних соціально-значимих обставинах (сім'ї з дітьми, малозабезпечені сім'ї, безпритульні неповнолітні, одинокі особи за відсутності осіб, зобов'язаних за законом їх утримувати, бездомні особи) звільнити їх від сплати судового збору у справах щодо порушення їх соціальних прав.

Одним з можливих шляхів вирішення проблеми великої кількості спорів у сфері соціального захисту вченими пропонується створення окремої системи соціальних судів. Зокрема, Н.М. Стаховська вважає, що «слід запровадити більш вузьку спеціалізацію самих суддів за різними правовими галузями, зокрема з права соціального забезпечення. Оскільки для кваліфікованого розгляду і винесення правильного та об'єктивного рішення по суті спорів, що виникають із соціально забезпечувальних матеріальних і процедурних правовідносин, суддя має бути не лише кваліфікованим спеціалістом у галузі права соціального забезпечення, а й мусить мати чітке уявлення та практичні навички стосовно економіко-фінансового механізму призначення (обчислення) і надання громадянам окремих видів матеріального забезпечення та соціального обслуговування, щоб мати змогу самостійно оцінити правильність і відповідність законодавству будь-яких рішень, дій відповідних органів у галузі соціального забезпечення, які оскаржуються громадянами до суду» [14, с. 13]. В.В. Вєннікова пропонує такі спеціалізовані суди створювати на рівні не нижче області (суди першої інстанції) [15, с. 26]. Іншої думки дотримується В.В. Тильчик, яка вважає, що «вказані пропозиції позбавлені методологічної основи, оскільки створення судових установ, що дублюватимуть спеціалізацію, до прикладу адміністративних судів чи судів загальної юрисдик-

ції, лише посилить проблематику з великої кількості причин, які навіть складно перелічити» [10, с. 26]. Якщо звернутись до зарубіжного досвіду, то «в більшості країн Європи вже тривалий час трудові спори та спори у сфері соціального забезпечення вирішуються спеціалізованими судами, функціонування яких являє інтерес й для України. Такі суди утворено в Австрії, Бельгії, Великобританії, Норвегії, Фінляндії, Франції, ФРН, Швейцарії, Швеції та деяких інших країнах. Ці суди або входять до єдиної судової системи, або, як у ФРН, являють собою автономну систему «судів, наділених широкою юрисдикцією [16]. Соціальні суди в Німеччині вже давно стали важливою складовою частиною соціальної держави. Д.О. Єрмоленко підкреслює, що «ці суди розглядають публічно-правові спори з питань загальносоціального страхування і з виконання законів з соціальних питань. Соціальні суди утворюють систему, що включає три рівнів: суд у соціальних справах (палати), який діє як суд першої інстанції; земельний суд у соціальних справах (сенати) займається розглядом апеляцій; федеральний суд у трудових справах (великий сенат і сенати) має право змінити або відмінити рішення будь-якого соціального суду» [17, с. 137-138].

Жодним чином не применшуючи потенційну роль та значення соціальних судів при вирішенні відповідних спорів, зауважимо, що в Україні про таку модель вести мову зарано. Натомість вважаємо слушною пропозицію В.В. Тильчик про «ефективність використання спрощеного провадження, особливості якого визначено Главою 10 «Розгляд справ за правилами спрощеного позовного провадження» розділу 2 «Позовне провадження» КАС України. У спорах аналізованого виду варто нормативно «посилювати» право суду на їх вирішення за правилами спрощеного провадження. По-перше, це дасть можливість оперативно вирішити спір. По-друге, здебільшого спірні відносини виникають у зв'язку з обчисленням, призначенням, перерахунком, здійсненням, наданням, одержанням виплат, доплат, соціальних послуг, допомог, пільг окремим категоріям населення» [10, с. 26]. Тому створення системи спеціалізованих соціальних судів в Україні, на даному етапі, видається передчасною та недостатньо обґрунтованою. Як наслідок, це може призвести до ускладнення визначення привал юрисдикції спору, підсудності, виникненні виникнення розбіжностей при вирішенні спорів різними судами. Крім того, варто розуміти складнощі щодо фінансово-матеріального забезпечення діяльності соціальних судів, підготовки кваліфікованих суддів тощо.

**Висновки.** Створення ефективної моделі вирішення спорів у сфері соціального захисту є важливою запорукою реалізації права людини на соціальний захист. Тому питання чіткого та однозначного застосування процесуальних норм, що регламентують вирішення такого роду спорів, є основною запорукою захисту порушених, оспорюваних чи невизнаних соціальних прав. Визначальною засадою процесу вирішення спорів у сфері соціального захисту повинен стати принцип верховенства права, що дозволить гарантувати судовий захист соціальних прав, доступ до правосуддя, справедливість судового розгляду соціальних спорів. Спір у сфері соціального захисту має подвійну правову природу – з одного боку, в його основі лежать публічно-правові інтереси суб'єкта владних повноважень, а, з іншого, приватний інтерес особи. спори у сфері соціального захисту мають особливий суб'єктний склад, де, одного боку, виступає суб'єкт владних повноважень, а, з іншого, фізична особа, суб'єктивне право якої порушено (не надано). Створення системи спеціалізованих соціальних судів в Україні, на даному етапі, видається передчасним та необґрунтованим, може призвести ускладнення визначення привал юрисдикції спору, підсудності, виникнення розбіжностей при вирішенні спорів різними судами. Це ж стосується відсутності необхідного фінансово-матеріального забезпечення діяльності соціальних судів, підготовки кваліфікованих суддів тощо. До основних особливостей спорів у сфері соціального захисту варто віднести: особлива подвійна правова природа спору; чітка визначеність процедури вирішення в рамках адміністративного судочинства; спрощений порядок розгляду; застосування механізму негайного виконання судового рішення при розгляді окремих категорій справ. спори у сфері соціального захисту мають особливий суб'єктний склад, де, одного боку, виступає суб'єкт владних повноважень, а, з іншого, фізична особа, суб'єктивне право якої порушено (не надано).

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ**

1. Європейські та міжнародні стандарти у сфері судочинства, Київ, 2015. 708 с.
2. Вєннікова В.В. Особливості вирішення спорів у сфері соціального забезпечення: автореф. дис. …канд. юрид. наук: 12.00.05. Харків, 2020. 23 с.

3. Бориченко К.В. Щодо ефективності судового захисту права на соціальне забезпечення. Актуальні проблеми юридичної науки: збірник тез Міжнародної наукової конференції "П'ятнадцяті осінні юридичні читання" (м. Хмельницький, 21–22 жовтня 2016 року): [у 2-х частинах]. Частина перша. Хмельницький: Хмельницький університет управління та права, 2016. С. 191–195.
4. Колпаковв В.К. Європейські стандарти адміністративного права. *Адміністративне право і процес*. 2014. № 3 (9). С. 5–18.
5. Тильчик В.В. Передумови побудови нової моделі вирішення спорів у сфері публічно-правових відносин у вимірі міжнародних стандартів судочинства. *Юридичний бюлетень*. 2018. Випуск 8. С. 264–271.
6. Окладна М.Г., Якименко Х.С. Соціальна політика Європейського Союзу: уроки для України . Актуальні проблеми сучасного міжнародного права: зб. наук. статей за матеріалами І Харків. міжнарод.-правових читань, присвяч. пам'яті проф. М.В. Яновського і В.С. Семенова (Харків, 27 лист. 2015 р.): у 2-х ч. Харків, 2015. С. 193–199.
7. Конвенція про захист прав людини та основоположних свобод. Від 4 листопада 1950 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ 995_004#Text.
8. Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції: Закон України від 17 липня 1997 р. № 475/97-В. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/475/97-%D0%B2%D1%80#Text.
9. Кодекс адміністративного судочинства України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2005. № 35–36, 37. Ст. 446. URL: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/2747-15.
10. Тильчик В.В. Особливості вирішення адміністративними судами України спорів у сфері діяльності суб'єктів формування та реалізації соціальної політики в умовах євроінтеграції. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Сер.: Юриспруденція. 2019. № 42. Том 2. С. 25–28.
11. Галіцина Н. Адміністративне судочинство як процесуальний засіб вирішення соціальних спорів. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 9. С. 119–126.
12. Закон України «Про судовий збір» від 8 липня 2014 року № 3674-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3674-17#Text.
13. Рекомендація № (81) 7 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо заходів, що полегшують доступ до правосуддя. Ухвалено Комітетом Міністрів Ради Європи на 68 засіданні заступників міністрів 14 травня 1981 року. URL: https://court.gov.ua/ userfiles/08.pdf.
14. Стаховська Н.М. Відносини у праві соціального забезпечення : автореф. дис. … канд. юрид. наук : 12.00.05. Київ, 2000. 16 с.
15. Вєннікова В.В. Проблеми розгляду та вирішення спорів у сфері соціального забезпечення. *Збірник наукових праць Харківського національного педагогічного університету імені Г.С. Сковороди. «ПРАВО»*. Випуск 19. 2012. С. 122–130.
16. Чанишева Г.І. Спеціалізована трудова юстиція у країнах Європи: досвід для України. URL: http://www.vru.gov.ua/content/article/visnik02_10.pdf.
17. Єрмоленко Д.О. Правовий статус людини і громадянина в Україні як соціальній державі: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.01. Харків, 2002. 175 с.

УДК 349.3:364-322(477)
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.84.2.14

# ВОЛОНТЕРСЬКА ДІЯЛЬНІСТЬ ЯК ОДНА ІЗ ФОРМ БЛАГОДІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

**Панченко А.О.,**
*кандидат юридичних наук, доцент кафедри трудового права та права соціального забезпечення Національного університету «Одеська юридична академія»*
*ORCID: 0000-0001-6230-4171*

**Панченко А.О. Волонтерська діяльність як одна із форм благодійної діяльності в Україні.**
У статті розглядається правове забезпечення волонтерської діяльності в Україні. Досліджується проблема визначення форм благодійної діяльності, адже одностайності щодо їх кола досі серед науковців досягнуто не було. Встановлюється, що Закон України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» від 05.07.2012 р. № 5073-VI форми благодійної діяльності не закріплює, хоча в інших законодавчих актах термін «форма благодійної діяльності» фігурує.

Доводиться, що волонтерська діяльність є саме формою останньої. З огляду на порівняно недавнє прийняття спеціального Закону у цій сфері – Закону України «Про волонтерську діяльність» від 19 квітня 2011 року № 3236-VI, стверджувати про досконалість нормативно-правової бази у цій сфері ще зарано. Крім цього, недостатньо опрацьованим є правове забезпечення волонтерської діяльності в спеціальній літературі: окремі проблеми висвітлені фрагментарно, немає єдності серед науковців щодо юридичної природи цього явища.

На основі аналізу законодавчої дефініції поняття волонтерської діяльності та дослідження термінів «неприбутковість», «безоплатність» та «безкорисливість» пропонуємо внести зміни до визначення, закріпленого в ст. 1 Закону України «Про волонтерську діяльність», замінивши «неприбуткову діяльність» на «безкорисливу» у визначенні волонтерської діяльності та «безоплатно» у дефініції волонтерської допомоги на «безкорисливо».

Розглянутим також був досвід деяких зарубіжних країн. Проаналізованими були Закон Республіки Молдова «О волонтерстве» від 18.06.2010 р. № 121 та Закон Республіки Казахстан «О волонтерской деятельности» від 30.12.2016 р. № 42-VI ЗРК. Зроблені висновки про доцільність для України запозичити деякі із законодавчих напрацювань.

У роботі також робиться висновок, про співвідношення понять благодійної та волонтерської діяльності, а саме, що ототожнювати їх некоректно, адже вони є цілим і частиною.

Пропонується також для чіткості та за для уникнення зайвих дискусій доповнити Закон України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» окремою статтею із переліком форм благодійної діяльності, серед яких закріпити волонтерську діяльність.

**Ключові слова:** соціальний захист, недержавне соціальне забезпечення, благодійна діяльність, волонтерська діяльність, волонтер.

**Panchenko A. Volunteer activity as one of the forms of charity activity in Ukraine.**
The article examines the legal provision of volunteering in Ukraine. The problem of defining the forms of charitable activity is being studied, because consensus among scientists has not yet been reached regarding their scope. It is established that the Law of Ukraine «On Charitable Activities and Charitable Organizations» dated 07/05/2012 No. 5073-VI does not establish the forms of charitable activity, although the term «form of charitable activity» appears in other legislative acts.

It is proven that volunteer activity is precisely the form of the latter. However, given the relatively recent adoption of a special law in this area – the Law of Ukraine «On Volunteering» dated April 19, 2011 No. 3236-VI, it is still too early to assert the perfection of the legal framework. In addition, the legal provision of volunteering in special literature is insufficiently developed: individual problems are covered fragmentarily, there is no unity among scientists regarding the legal nature of this phenomenon.

Based on the analysis of the legislative definition of the concept of volunteering and the study of the terms «non-profitability», «gratuitousness» and «selflessness», we propose to make changes to the definition enshrined in Art. 1 of the Law of Ukraine «On Volunteering», replacing «non-profit activity» with «selfless» in the definition of volunteer activity and «free» in the definition of volunteer assistance with «selfless».

The experience of some foreign countries was also studied. The Law of the Republic of Moldova «On Volunteering» dated June 18, 2010 No. 121 and the Law of the Republic of Kazakhstan «On Volunteering» dated December 30, 2016 No. 42-VI ZRK were analyzed. Conclusions were made about the expediency for Ukraine to borrow some of the legislative developments.

The work also concludes about the correlation between the concepts of charity and volunteer activity, namely that it is incorrect to equate them, because they are a whole and a part.

It is also proposed, for clarity and to avoid unnecessary discussions, to supplement the Law of Ukraine «On Charitable Activities and Charitable Organizations» with a separate article with a list of forms of charitable activity, among which to enshrine volunteer activity.

**Key words:** social protection, non-state social security, charitable activity, volunteer activity, volunteer.

**Постановка проблеми.** Коло форм та видів благодійної діяльності досі не визначено на рівні теорії права соціального забезпечення. Дотепер немає їх чіткого переліку у законодавстві. Більше того, дослідження нормативної бази у цій сфері дає можливість зробити висновок про підміну цих понять та ототожнення. Крім цього, ми можемо бачити, що поряд із поняттям благодійної діяльності вживаються інші поняття: меценатство, волонтерська діяльність, спонсорство, гуманітарна допомога, донорство та трансплантаційна діяльність та інші, які називають по-різному: формами, видами, різновидами, засобами здійснення благодійності, її напрямками тощо. Все це вказує на необхідність внесення ясності в окреслене питання, поступово досліджуючи кожен із перерахованих видів діяльності.

**Мета дослідження.** Проаналізувати правове забезпечення волонтерської діяльності в Україні та встановити її зв'язок із благодійною, визначивши їх співвідношення.

**Стан опрацювання проблематики.** Благодійна діяльність в Україні в цілому, та волонтерська, зокрема, досліджувалась багатьма вченими: О.В. Безпалько, О.Ю. Літвіною, О.В. Марченко, С.В. Пасічніченко, К.О. Сидоренко, Р.А. Сербиним та іншими. Проте саме в контексті її ролі як ефективного інструменту соціального забезпечення, а саме недержавного, волонтерська діяльність досі розглянута не була. В цілому увага представників науки права соціального забезпечення волонтерській діяльності не приділялась, що є невиправданим, адже за сьогоднішніх умов, особливо після повномасштабного вторгнення, саме волонтери, з-поміж інших, стали тими, чий внесок у підтримку осіб, які опинились у складному становищі, важко переоцінити.

**Виклад основного матеріалу.** Спеціальний закон у досліджуваній сфері був прийнятий порівняно недавно. Так, згідно з Законом України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» від 05.07.2012 р. № 5073-VI благодійну діяльність пропонується розуміти як «добровільну особисту та/або майнову допомогу для досягнення визначених законодавством цілей, що не передбачає одержання благодійником прибутку, а також сплати будь-якої винагороди або компенсації благодійнику від імені або за дорученням бенефіціара» [1]. Серед сфер, на які спрямована досліджувана діяльність, Законом передбачені «соціальний захист, соціальне забезпечення, соціальні послуги і подолання бідності; допомога постраждалим внаслідок катастроф, збройних конфліктів і нещасних випадків, а також біженцям та особам, які перебувають у складних життєвих обставинах» (ст. 3) [2, с. 174]. Проте форм благодійної діяльності зазначений акт не закріплює, хоча в інших законодавчих актах термін «форма благодійної діяльності» фігурує.

Оригінальним, у порівнянні із висвітленими у літературі думками, був підхід законодавця у попередньому спеціальному Законі України у досліджуваній сфері, який на сьогодні втратив чинність (Закон України «Про благодійництво та благодійні організації» від 16 вересня 1997 р. № 531/97 – ВР). Так, благодійна діяльність, на переконання законодавця, здійснювалась у таких організаційно-правових формах: членська благодійна організація, благодійний фонд, благодійна установа, інші благодійні організації (фундації, місії, ліги тощо) (ст. 6) [3]. Проте, законодавець не розкривав свого часу і не розкриває зараз змісту кожної із перелічених форм, що, як слушно зазначає О.Ю. Літвіна, суттєво ускладнює на практиці процес прийняття рішення про вибір за-

сновником тієї чи іншої форми [4, с. 75]. В дійсності, навіть якщо брати за основу цю класифікацію, перелік форм здійснення благодійної діяльності значно ширший, основуючись на тих її напрямках, які зазначені в інших законах (громадські об'єднання, волонтерські організації тощо) [5, с. 62].

Єдності у визначенні переліку форм благодійної діяльності серед науковців також поки немає.

В цілому заслуговує на підтримку позиція О.В. Марченко, яка вказує, що благодійність може здійснюватися у таких формах, як: меценатство; волонтерська діяльність; гуманітарна допомога; миротворча благодійна практика; донорство [6, с. 66], але, на нашу думку, зазначений перелік можна розширити і за рахунок інших (трансплантаційна діяльність, місіонерство тощо).

Ст. 1 Закону України «Про волонтерську діяльність» від 19 квітня 2011 року № 3236-VI волонтерська діяльність розуміється формою благодійної діяльності – «добровільною, соціально спрямованою, неприбутковою діяльністю, що здійснюється волонтерами шляхом надання волонтерської допомоги» [7].

Волонтерська діяльність сьогодні стала для України дуже поширеним явищем. Проте, з огляду на порівняно недавнє законодавче окреслення досліджуваних суспільних відносин, стверджувати про досконаліть нормативно-правової бази ще зарано. Крім цього, недостатньо опрацьованим є правове забезпечення волонтерства в спеціальній літературі: окремі проблеми висвітлені фрагментарно, немає єдності серед науковців щодо юридичної природи даного явища: чи слід його вважати видом/формою благодійної діяльності, чи це самостійний спосіб підтримки громадян, відмінний від доброчинності тощо [8, с. 263].

У літературі, засобах масової інформації люди, які безкорисливо допомагають нужденним або беруть активну участь у масових заходах, сприяючи їх проведенню, називають по-різному: добровольці, волонтери, охочі тощо (volunteer, humanitarian, voluntary servant, etc.).

Праця волонтерів, частіше за все, полягає у виконанні громадських робіт, організації різних масових заходів (концертів, зборів грошей на потреби суспільства або окремих осіб), наданні особистої нематеріальної допомоги людям, організаціям тощо. Волонтерська діяльність, у дисертації К.О. Сидоренко, присвяченій адміністративно-правовому регулюванню цієї сфери, розкривається як «пожертва у натуральній формі» – у вигляді часу та праці [9].

Це поняття легально закріплене. Так ст. 1 Закону України «Про волонтерську діяльність» від 19.04.2011 р. № 3236-VI зазначається, що «волонтерська діяльність – добровільна, соціально спрямована, неприбуткова діяльність, що здійснюється волонтерами шляхом надання волонтерської допомоги. Волонтерська допомога – це роботи та послуги, що безоплатно виконуються і надаються волонтерами. Волонтерська діяльність є формою благодійної діяльності». Волонтер, згідно зі ст. 7 Закону, «фізична особа, яка добровільно здійснює соціально спрямовану неприбуткову діяльність шляхом надання волонтерської допомоги [7]. Зазначене наштовхує на наступні міркування щодо доцільності вживати терміни «неприбутковість», «безоплатність» чи, можливо, «безкорисливість». Чи тотожні вони? В англійській мові, наприклад, вживаються різні за значенням терміни: «non-profitability»/ «free of charge» /«disinterestedly». Очевидно, що перший пов'язаний з підприємницькою та не- діяльністю, другий – означає не отримання чогось (коштів) за певний свій вклад, третій – не переслідування якогось матеріального інтересу, не бажання отримати нагороду, визнання, похвалу тощо. На нашу думку, за для уникнення можливості вкладати різний зміст у вживані в законодавчих визначеннях означення, пропонуємо використовувати єдину характеристику «безкорисливо», яка буде максимально широкою та охоплюватиме і ознаки безоплатності, і неприбутковості, і відсутність якогось матеріального інтересу в особи-надавача. Отож, пропонуємо внести зміни до визначення, закріпленого в ст. 1 Законі України «Про волонтерську діяльність», замінивши «неприбуткову діяльність» на «безкорисливу» у визначенні волонтерської діяльності та «безоплатно» у дефініції волонтерської допомоги на «безкорисливо», відповідно [8, с. 264].

В процесі визначення волонтерської діяльності в Україні, корисним буде звернутись до законодавчих напрацювань деяких зарубіжних країн.

Так, наприклад, у статті 2 Закону Республіки Молдова «О волонтерстве» від 18.06.2010 р. № 121 під волонтерством пропонується розуміти добровільну участь в наданні послуг, знань, вмінь чи в праці в сфері суспільно корисної діяльності за власною ініціативою особи, яка називається волонтером [10]. Воно може здійснюватися як за договором, так і без. Зазначена дефініція, на нашу думку, дещо спірна, адже містить зайву деталізацію, враховуючи яку, можна некорек-

тно припустити, наприклад, що надання послуг чи виконання роботи здійснюється без будь-яких знань чи вмінь [8, с. 264].

Волонтерська діяльність за Законом Республіки Казахстан «О волонтерской деятельности» від 30.12.2016 р. № 42-VI ЗРК представлена як добровільна соціально направлена виконувана за власним волевиявленням суспільно корисна діяльність, яка здійснюється на безоплатній основі [11]. Заслуговує на увагу виділення у Законі особливого виду волонтерства – «корпоративного», під яким пропонується розуміти колективну участь співробітників певної організації у різних волонтерських програмах (проектах) і волонтерських акціях за підтримки своєї організації. На нашу думку, запровадження корпоративного волонтерства на законодавчому рівні в Україні позитивно позначилось би на розповсюдженні досліджуваного явища в цілому, надало б ще більшій популяризації його серед населення, а тому у цій частині національне законодавство також варто було б вдосконалити.

Позитивним у згаданому актів є виділення форм та видів волонтерської діяльності. Так, наприклад, згідно зі ст. 6 такими формами є: індивідуальна волонтерська діяльність, волонтерська діяльність у складі групи волонтерів, корпоративне волонтерство та волонтерська діяльність через волонтерську організацію. В Законі України «Про волонтерську діяльність» закріплене положення про право отримувача допомоги на вибір форми надання волонтерської допомоги, у той час як останні не розкриваються. А тому доцільним було б запозичити у цій частині досвід Республіка Казахстан, закріпивши такі форми.

Крім цього, в у ст. 6 Закону Республіки Казахстан «О волонтерской деятельности» розкриваються види волонтерської діяльності. У частині третій ст. 3 Закону України «Про волонтерську діяльність» їх називають «напрями волонтерської діяльності», коло яких пропонуємо розширити, додавши «проведення заходів з популяризації здорового способу життя, профілактики соціально значимих захворювань», «участь в пошуку людей, які зникли без вісти».

Дослідження положень Закону України «Про волонтерську діяльність» дозволяє дійти висновків про недостатню врегульованість саме процесу здійснення волонтерської діяльності. Враховуючи це, доцільним було б також запозичити практику Республіки Казахстан, у якій окрім волонтерів та волонтерських організацій, також в процесі здійснення досліджуваної діяльності беруть участь і інші суб'єкти з відповідним колом повноважень. Такими є: координатор (ст. 13) та організатор (ст. 15). Їх участь, на наше переконання, оптимізує роботу волонтерів, сприяє їй та в цілому впливає на пошук та залучення осіб, які будуть її здійснювати.

Питання визначення поняття та змісту волонтерської діяльності не залишилось без уваги сучасних науковців різних галузей.

В.І. Дибайло та Ш.Е. Малеріус трактують поняття «волонтерська діяльність» як вчинки людини, що не приносять їй матеріальної користі, це її добровільна діяльність з метою поліпшення добробуту певної спільноти чи суспільства [12, с. 15–20]. Такі вчинки можуть набувати будь-якої ваги: від елементарної підтримки до надзусиль, орієнтованих на розв'язання конфліктів у суспільстві та проблем бідності.

О.В. Безпалько волонтерську діяльність вважає феноменом громадянської участі в суспільно корисних справах, спосіб загальної співпраці та ефективний механізм вирішення актуальних суспільних проблем [13, с. 128–137].

Для юридичної науки найбільш цінним є розуміння волонтерської діяльності в якості однієї із форм благодійної діяльності, яка, на нашу думку, являє одноразову чи систематичну участь благодійника у наданні майнової (фінансової) допомоги або здійсненні обслуговування, виконання інших робіт для досягнення визначених законодавством цілей, що не передбачає одержання благодійником прибутку, а також сплати будь-якої винагороди або компенсації благодійнику (окрім випадків, коли таке майно передається на пільгових умовах) від імені або за дорученням бенефіціара. Слід акцентувати увагу, що ототожнювати благодійність і волонтерську діяльність некоректно, адже співвідносяться дані поняття як ціле і частина [8, с. 265].

Р.А. Сербин у своєму дослідженні пропонує визначати поняття волонтерської діяльності через її характерні ознаки: 1) повна добровільність; 2) здійснення її за рахунок власного вільного часу; 3) вона має форму громадської участі у суспільних справах; 4) вона здійснюється шляхом надання допомоги іншому; 5) її здійснюють суб'єкти, котрі є членами відповідної волонтерської організації або волонтерами; 6) правовою підставою є укладання договорів про надання волонтерської допомоги та щодо провадження волонтерської діяльності; 7) здійснюється без очікуваної

фінансової винагороди на підставі мотиваційних, спонукальних переконань [14, с. 49]. В цілому ці ознаки визначені досить вдало, проте спірними є дві, зазначені останніми. Про безкоштовність і безкорисність ми вже говорили раніше, так діяльність є волонтерською, якщо нею не переслідується не лише фінансовий інтерес, а і будь-яка інша вигода – лише альтруїстичні міркування. Крім цього, відповідно, до частини 2 ст. 5 Закону: «організації та установи, що залучають до своєї діяльності волонтерів, мають право: провадити діяльність із укладенням договору про провадження волонтерської діяльності з волонтером або без такого договору у порядку, визначеному Законом» [8, с. 265].

**Висновки.** Враховуючи зарубіжний досвід та напрацювання науковців, пропонуємо внести зміни до законодавчого визначення поняття волонтерської діяльності та викласти його у такій редакції: «волонтерська діяльність – це добровільна, соціально спрямована, безкорислива діяльність, що здійснюється волонтерами шляхом надання волонтерської допомоги. Волонтерська допомога – роботи та послуги, що безкорисливо виконуються і надаються волонтерами» [8, с. 266].

Ми переконані, що благодійну діяльність в цілому найбільш доцільно розглядати в контексті її цілей та сфер, не обмежуючись формами, видами, способами, методами її здійснення. Але, не дивлячись на це, для чіткості та за для уникнення зайвих дискусій вважаємо за необхідне доповнити Закон України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» окремою статтею із переліком форм благодійної діяльності, серед яких закріпити волонтерську діяльність.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**


1. Про благодійну діяльність та благодійні організації: Закон України від 5 липня 2012 року № 5073-VI. *Відомості Верховної Ради України.* 2013. № 25. Ст. 252.
2. Гудзь А.О. До питання правового регулювання благодійної діяльності в Україні. *«Правове життя сучасної України»:* Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, 17 вересня 2018 року). С. 173–175.
3. Про благодійництво та благодійні організації: Закон України від 16.09.1997 р. № 531/97 – ВР (втратив чинність). URL: http://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/531/97-%D0%B2%D1%80.
4. Літвіна О.Ю. Правове положення благодійних організацій в Україні: дис. … к.ю.н. Харків, 2003. 187 с.
5. Гудзь А.О. Класифікація форм та видів благодійної діяльності в Україні. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2019. № 1. С. 61–64.
6. Марченко О.В. Природа благодійної діяльності в Україні. *Науковий вісник Херсонського державного університету.* Серія «Юридичні науки». С. 63–66.
7. Про волонтерську діяльність: Закон України від 19 квітня 2011 року № 3236-VI. *Відомості Верховної Ради України.* 2011. № 42. Ст. 435.
8. Hudz A. The concept of volunteer activity under the legislation of Ukraine and certain foreign countries. *Правове забезпечення соціальної сфери:* матер. X Міжнар. наук. конф. студ., аспір. та молод. учених (м. Одеса, 19 квітня 2019 р.). С. 263–266.
9. Сидоренко К.О. Адміністративно-правове регулювання волонтерської діяльності в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право». К., 2013. 234 с.
10. О волонтерстве: Закон Республики Молдова от 18.06.2010 № 121. *Официальный монитор Республики Молдова*. 2010. № 179–181. Ст. 608.
11. О волонтерской деятельности: Закон Республики Казахстан от 30 декабря 2016 года № 42-VI. URL: https://online.zakon.kz/Document/ ?doc_id=34802272&pos=2;-90#pos=2;-90.
12. Розширення можливостей недержавних організацій через залучення волонтерів та створення мереж / за ред. В. Дибайло, Ш. Малеріус, Л. Гривняк, С. Бартоломеюссен. К., 2004. 98 с.
13. Безпалько О.В. Підготовка волонтерів до проведення організаційних форм соціально-педагогічної діяльності. *Волонтерство: порадник для організатора волонтерського руху в Україні* / уклад.: Т.Л. Лях; авт. кол.: Безпалько О.В., Заверико Н.В., Звєрєва І.Д. – К.: Волонтер, 2001. 242 с.
14. Сербин Р.А. Детермінація форм благодійної діяльності. *Підприємництво, господарство і право.* 2016. № 12. С. 47–52.

УДК 349.3
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.84.2.15

# ДЕЯКІ АСПЕКТИ СПЕЦІАЛЬНОГО СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ ТА ОСІБ, ПРИРІВНЯНИХ ДО НИХ

**Пилипенко П.Д.,**
*завідувач кафедри соціального права*
*Львівського національного університету імені Івана Франка*
*ORCID: 0000-0002-3382-3033*
*e-mail: pylyp.pylypenko@lnu.edu.ua*

**Бурак В.Я.,**
*професор кафедри соціального права*
*Львівський національний університет імені Івана Франк0*
*ORCID: 0000-0002-3511-0555*
*e-mail: volodymyr.burak@lnu.edu.ua*

**Пилипенко П.Д., Бурак В.Я. Деякі аспекти спеціального соціального захисту військовослужбовців та осіб, прирівняних до них.**

Стаття присвячена питанням деяким законодавчим особливостям спеціального соціального захисту, зокрема спеціального пенсійного забезпечення, військовослужбовців та прирівняних до них осіб. У дослідженні наведено аргументи представників наукової спільноти з питань доцільності збереження програм спеціального соціального захисту. Автори підтримують таку необхідність та наголошують на її сьогочасній актуальності. Наголошено, що спеціальний соціальний захист як окрема державна програма для військовослужбовців та прирівняних до них осіб набирає ваги, як в контексті об'єктивної потреби реалізації права на такий захист потенційними отримувачами спеціального соціального забезпечення, так і з огляду на засади формування юридичного механізму забезпечення національної безпеки нашої держави. Проаналізовано підставність пенсійного забезпечення військовослужбовців та прирівняних до них осіб. Акцентовано, що законодавчо закріплені заходи соціального характеру для військовослужбовців та прирівняних до них осіб є чинними як у період проходження служби, так і після виключення особи зі списків військової частини чи інших збройних формувань. Обґрунтовано, що види спеціального соціального захисту військовослужбовця формують пакет його соціального захисту. З'ясовано основні законодавчі умови, дотримання яких є обов'язковою підставою реалізації права на спеціальне пенсійне забезпечення. Автори формулюють проблемні питання правозастосовного характеру, які потребують вирішення через узгодження законодавчих норм. На підставі узагальнення норм пенсійного спеціального законодавства, а також розгляду деяких аспектів спеціальних пенсійних програм для військовослужбовців та прирівняних до них осіб, резюмовано про потребу внесення змін у підзаконні акти, що супроводжують реалізацію Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби та прирівняних до них осіб» з метою усунення невідповідностей, зокрема з питань встановлення причинно-наслідкового зв'язку між правовстановлювальним пенсійним юридичним фактом та виконанням обов'язків військової служби, обчислення пільгового стажу служби-вислуги років тощо.

**Ключові слова:** соціальний захист, пенсійне законодавство, отримувач спеціального соціального/пенсійного забезпечення, правові умови, вислуга років, матеріальне забезпечення, звільнення, юридичний механізм забезпечення права, принцип рівності.

**Pylypenko P.D., Burak V.Ya. Some aspects of special social protection for military personnel and persons equated to them.**

The article is dedicated to certain legislative features of special social protection, particularly special pension provisions for military personnel and persons equated to them. The study presents arguments from

the scientific community regarding the necessity of maintaining special social protection programs. The authors support this need and emphasise its current relevance. It is noted that special social protection, as a separate state program for military personnel and equivalent individuals, is gaining importance both in the context of the objective need to realise the right to such protection for potential recipients and in the formation of the legal mechanism for ensuring national security of our country. The article analyses the justification for pension provisions for military personnel and individuals equated to them. It emphasises that the legislatively established social measures for military personnel and equivalent individuals are valid both during their service and after they are removed from the lists of a military unit or other armed formations. It argues that the types of special social protection available to military personnel constitute a comprehensive social protection package. The main legislative conditions that must be met to exercise the right to special pension provisions are clarified. The authors identify legal application issues that require resolution through the harmonisation of legislative norms. Based on a summary of the special pension legislation and an examination of certain aspects of special pension programs for military personnel and those equated to them, the article concludes that amendments to subordinate acts accompanying the implementation of the Law of Ukraine "On Pension Provision for Persons Discharged from Military Service and Equated Persons" are necessary. These amendments aim to address discrepancies, particularly regarding the establishment of causal links between the legal fact entitling pension benefits and the fulfilment of military service duties, the calculation of preferential service years, and other related issues.

**Key words:** social protection, pension legislation, recipient of special social/pension benefits, legal conditions, years of service, pension, discharge, legal mechanism for ensuring rights, principle of equality.

**Постановка проблеми.** Соціальне законодавство України, на основі якого базується юридичний механізм реалізації права на соціальний захист, передбачає гарантування особливих умов та процедур для деяких осіб – представників різних професійних категорій. Наявність спеціальних норм у царині соціальних прав породжує активну полеміку як серед наукових кіл, так і в процесі правотворчих та правозастосовних процедур щодо доцільності збереження окремих програм соціального захисту [1; 2; 3; 4]. Основними аргументами здебільшого називають порушення конституційного принципу рівності та заборони дискримінації як його складової, що повинен лежати в основі всіх процедур, пов'язаних із реалізацією прав чи виконанням обов'язків. Протилежними є доводи про об'єктивну потребу в збереженні державності, життя чи здоров'я людини, підтримання виконання функцій держави на належному рівні тощо. А отже – створенні певних важелів заохочення до складної, небезпечної та/чи суспільно-важливої роботи, зокрема і за допомогою соціального законодавства.

**Метою статті** є з'ясування деяких законодавчих особливостей спеціального соціального захисту, зокрема пенсійного забезпечення, військовослужбовців та прирівняних до них осіб, та визначення проблемних питань, які потребують вирішення.

**Стан опрацювання проблематики.** Наукові погляди з питань спеціальних механізмів соціального захисту за законодавством України зустрічаємо у працях Н.Б. Болотіної [1], К.В. Бориченко [2], А.В. Скоробагатька [3], Н.М. Хуторян [4] та ін. Водночас, реалії українського сьогодення в умовах тривалої російської агресії та підвищення, зокрема значимості професії «військьвослужбовець», актуалізує та сприяє по-новому переглянути ч. 5 ст. 17 Конституції України [5], де визначено конституційний обов'язок держави забезпечувати соціальний захист громадян України, що перебувають на службі у Збройних Силах України та членів їхніх сімей.

**Виклад основного матеріалу.** Дисонанс аргументів щодо доцільності запровадження спеціальних програм соціального захисту в Україні не сприяє єдиному висновку щодо поставленого питання. А.В. Скоробагатько, будучи прихильником спеціального соціального захисту, вважає його об'єктивно існуючою необхідністю, а обставини, які слугують підставами надання – науково обґрунтованими та суспільно значимими [3, с. 412]. Доповнюючи, К.В. Федчишина наголошує, що надання додаткових пільг/переваг переважно супроводжується встановленням певних обмежень та додаткових обов'язків окремим професійним категоріям осіб [6, с. 63].

Наукова критика здебільшого базується на наступних аргументах: різне правове регулювання об'єктивно порушує принцип рівності прав людини і громадянина, встановлені у Конституції України і загальновизнаних міжнародних нормах [1, с. 86]; запровадження пільгових пенсій та

пенсій за вислугу років не притаманне системі пенсійного страхування та суперечить усій системі пенсійного забезпечення [7, с. 507]; несправедливий характер спеціального забезпечення та необґрунтованість критеріїв відповідної диференціації [8, с. 8].

Не вдаючись до дискусій щодо доцільності запровадження спеціальних умов соціального захисту, деякі вчені намагаються сформулювати власні аргументи, чому держава на законодавчому рівні надає певні, «так звані», привілеї окремим категоріям громадян [4, с. 234; 9, с. 83; 10, с. 341; 11, с. 465]. Узагальнивши, можемо виокремити дві основні підстави спеціального соціального захисту для певних категорій суспільства: 1) компенсувати людині шкідливий та небезпечний характер її роботи, убезпечити/мінімізувати негативний вплив її трудової діяльності на здоров'я та побут; 2) винагородити людину за її особливий характер роботи, значущість для суспільства, складність, небезпечність тощо.

Проблематика спеціального соціального захисту є предметом висновків Конституційного Суду України. Доводи, які присутні у висновках органу конституційної юрисдикції щодо законодавчих норм про спеціальні умови та порядок надання додаткової соціальної підтримки деяким професійним категоріям, є такими: законодавець повинен робити це з дотриманням вимог Конституції України, зокрема принципів рівності та справедливості [12]; спеціальне законодавче регулювання має враховувати особливості умов праці, характеру, складності і значущості виконуваної роботи, ступеня відповідальності, певних обмежень конституційних прав і свобод тощо [13]; основна мета запровадження додаткових гарантій – забезпечити потрібні умови життя [14].

Серед професій, яким держава гарантує спеціальний соціальний захист є ті, які передбачають здійснення трудової/службової діяльності в шкідливих та небезпечних умовах, у Збройних Силах України, правоохоронних органах, органах державної влади, прокуратури, суду тощо. Пріоритетне місце в сучасних умовах, на нашу думку, повинно бути відведено військовослужбовцям та особам, прирівняним до них. Правові умови та організаційно-правовий механізм соціального захисту військовослужбовців та прирівняних до них осіб, як отримувачів спеціального соціального захисту, закріплені насамперед у Законах України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» [15], «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби та деяких інших осіб» [16], а також значною кількістю підзаконних нормативно-правових актів.

Підстави надання спеціального правового статусу цій категорії є комплексними та поєднують як необхідність компенсувати небезпечний, подекуди шкідливий, характер виконуваної служби, так і потребу винагородити за суспільну значимість служби у забезпеченні національної безпеки України. Зазначена теза підтверджена законодавчими нормами. Гарантії соціального захисту військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу … інших прирівняних до них осіб та членів їхніх сімей" (абз. 8 ч. 1 ст. 6) [17] є складовою внутрішньої політики у сфері національної безпеки нашої держави. В сучасних умовах, з свого боку, спеціальність програм соціального захист для військовослужбовців є однією із гарантій, які стимулюватимуть формування військового резерву на майбутнє. Тож, передбачення та забезпечення додаткових пільг та переваг для військовослужбовців та інших прирівняних осіб, з одного боку, є позитивним для особи, котра відповідне право реалізує, з іншого – переслідує національно безпекові загальнодержавні цілі. Такі тези висновуємо зі змісту ст. 1 Закону України «Про соціальний та правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей», де зазначено, що надання особливого захисту відповідній категорії службових осіб покликане забезпечити реалізацію конституційних прав і свобод, задоволення матеріальних і духовних потреб відповідно до особливого виду їх службової діяльності, статусу в суспільстві та підтримання соціальної стабільності у військовому середовищі [15].

Законодавчо закріплені заходи соціального характеру для військовослужбовців та прирівняних до них осіб є чинними як у період проходження служби, так і після виключення особи зі списків військової частини чи інших збройних формувань. Зокрема, у період проходження служби військовослужбовцям як отримувачам спеціального соціального захисту держава гарантує підвищений розмір грошового забезпечення, забезпечення житлом, надання низки пільг зі сплати житлово-комунальних послуг, на проїзд, подовжену тривалість щорічної основної відпустки та ін. Всі вони є пакетом спеціального соціального захисту військовослужбовця. Особливий правовий статус після звільнення таких осіб з військової служби формується шляхом здійснення низки одноразових грошових виплат на момент звільнення, збереження соціальних пільг, спеціального пенсійного забезпечення.

Найсуперечливішими серед заходів соціального захисту військовослужбовців та осіб, прирівняних до них є програми пенсійного забезпечення. Законодавство передбачає низку умов, дотримання яких є обов'язковою підставою реалізації відповідного права. Перелік таких умов є значно ширшим, порівняно з правовими умовами отримання інших складових соціального пакету військовослужбовця. Так, реалізація права на забезпечення житлом чи отримання компенсації у випадку самостійного придбання житла [18], пільги для сплати житлово-комунальних послуг [15], на відпустку подовженої тривалості [15] тощо обумовлюється лише фактом перебування особи на військовій службі або ж прирівняній до неї. Така служба має проходити у Збройних Силах України, інших утворених відповідно до законів України військових формуваннях та правоохоронних органах спеціального призначення, державних органах спеціального призначення з правоохоронними функціями, Службі зовнішньої розвідки України, розвідувальному органі Міністерства оборони України, Державній службі спеціального зв'язку та захисту інформації України тощо. (див. ст. 3 Закону України «Про соціальний та правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» [15]).

Основні умови реалізації права на спеціальну пенсію військовослужбовця чи членів його сім'ї визначені Законом України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби та деяких інших осіб» [16].

Першою серед таких є звільнення з військової чи іншої прирівняної служби. Відповідна вимога закріплена у ч. 1 ст. 2 згаданого Закону України. Подання документів для призначення пенсії, їх розгляд та й самі грошові виплати можуть бути здійснені лише після видання наказу уповноваженими особами про виключення майбутнього пенсіонера з лав військової служби. Законодавчо визначені правові підстави обмеження реалізації права на спеціальну пенсію: позбавлення особи військового чи спеціального звання через звільнення з огляду на засудження за умисне кримінальне правопорушення, вчинене з використанням свого посадового становища, або притягнення до адміністративної відповідальності за вчинення правопорушення, пов'язаного з корупцією. Право особи на пенсію за таких умов реалізується без врахування спеціальних програм пенсійного забезпечення відповідно до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» (ч. 2 ст. 5) [16]. Якщо персональне спеціальне/військове звання буде поновлено, то виплата пенсії згідно із Законом України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби та деяких інших осіб» можлива (ст. $5^1$) [16].

Спеціальні пенсійні програми застосовуються і для членів сім'ї військовослужбовців та інших прирівняних до них осіб. Закон конкретизує підставність зарахування встановленого факту смерті чи загибелі особи для набуття права на пенсію по втраті годувальника членами його сім'ї, як-то: 1) смерть годувальника у період проходження служби або не пізніше 3 міс. після звільнення зі служби; 2) смерть годувальника після спливу трьохмісячного строку внаслідок поранення, контузії, каліцтва або захворювання, одержаних у період проходження служби; 3) смерть годувальника, якому вже була призначена пенсія на підставі Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» в період її отримання або не пізніше 5-ти років з моменту припинення її виплати; 4) якщо годувальник пропав безвісти в період бойових дій (ст. 29) [16].

Військовослужбовці вважаються такими, що виконують обов'язки військової служби, у випадках, передбачених ч. 4 ст. 24 Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу» [19]: факт смерті причинно-наслідково пов'язаний із несенням служби. Пунктом 10 Порядку подання та оформлення документів для призначення (перерахунку) пенсій відповідно до Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби та деяких інших осіб» передбачено обов'язковість наявності серед інших документів також висновку про обставини загибелі чи смерті внаслідок поранення, контузії, каліцтва, одержаних під час проходження служби при виконанні службових обов'язків/обов'язків військової служби (висновку військово-лікарської комісії про причинний зв'язок захворювань, поранень, які заподіяли військовослужбовцям смерть [20],) [21]. Часто причинно наслідковий зв'язок встановлюють в судовому порядку [22; 23]. Розгляд документів військово-лікарською комісією може відбутися лише після проведення військовою частиною, в якій проходив службу годувальник, службового розслідування щодо причин нещасного випадку, оформлення та скерування усіх необхідних документів, що, хоча й виправдано, на практиці відбувається складно та тривало. Доказом факту зникнення безвісти особи у період ведення бойових дій для оформлення пенсії по втраті є інформація про безвісне зникнення особи, внесена

до Єдиного реєстру осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, на підставі заяви про розшук, що подають до відповідного територіального органу Національної поліції України [24]. І лише після спливу одного місяця з дня внесення відповідної інформації особа може звертатися до відповідного територіального управління Пенсійного Фонду України, пред'явивши Витяг з реєстру.

Другою умовою отримання спеціального пенсійного забезпечення є наявність необхідної персональної вислуги років або ж наявність відповідного правового статусу у процедурі реалізації права на пенсії по інвалідності чи за вислугу років.

Ст. 12 Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та прирівняних до них осіб» встановлює вимоги щодо мінімальної межі вислуги років для реалізації права на пенсію. Тривалість такої вислуги як одна з обов'язкових умов призначення пенсії залежить від того у який період особа звільняється зі служби, а також до якої категорії військовослужбовців належала особа [16]. Наприклад, військовослужбовці старшинського, офіцерського складу, які звільнені з 1 жовтня 2020 року або після цієї дати повинні мати на день звільнення вислугу 25 календарних років і більше (п. а ч. 1 ст. 12). Своєю чергою, особам з числа військовослужбовців (крім військовослужбовців строкової служби), які звільняються з військової служби відповідно до Закону України «Про державні гарантії соціального захисту військовослужбовців, які звільняються із служби у зв'язку з реформуванням Збройних Сил України, та членів їхніх сімей» достатньо мати вислуги 20 календарних років і більше за умови досягнення ними 45-річного віку (п. в ч. 1 ст. 12) [25]. Закон частково закріплює порядок обчислення вислуги років, надаючи можливість пільгового зарахування окремих періодів служби, а також визначаючи суб'єкта, правоможного деталізувати відповідний порядок – Кабінет Міністрів України. Чинною є постанова Кабінету Міністрів України від 17.07.1992 р. № 393, яка визначає види служби, які зараховують до вислуги років, випадки зарахування окремих періодів служби у пільговому обчисленні тощо [26]. Простежуємо суперечність між положеннями Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби та прирівняних до них осіб» та постанови Кабінету Міністрів України від 17 липня 1992 р. № 393, що передбачає порушення права особи на спеціальне пенсійне забезпечення. Серед найбільш проблемних положень можемо виділити такі: 1) визначаючи тривалість вислуги років, необхідної для призначення пенсії, законодавець використовує формулювання в календарному обчисленні, тим самим ставить під сумнів можливість пільгового зарахування вислуги під час розгляду питання про призначення пенсії; 2) законом делеговано повноваження Кабінету Міністрів України розробити порядок обчислення вислуги років не ставлячи його у певні рамки, що призвело до закріплення на підзаконному рівні положень, які суперечать актам вищої юридичної сили та відповідно ускладнюють правозастосувальну діяльність. Так, п. 3 постанови Кабінету Міністрів України від 17 липня 1992 р. № 393 визначено види служби, тривалість проходження якої зараховується на пільгових умовах [26]. Як вбачається із змістовного формулювання цього пункту, таке пільгове обчислення може бути враховане лише для визначення розміру пенсії, а не під час її призначення. Відтак, відкритим залишається питання чи може зараховуватися період проходження певних видів служби в особливому співвідношенні під час вирішення питання про призначення пенсії за вислугу років. Вважаємо, що застосування аналогічних алгоритмів було виправданим. Адже, обчислення розміру пенсії є похідним етапом після прийняття рішення уповноваженими органами про призначення особі пенсії.

Для призначення пенсії по інвалідності на підставі Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та прирівняних до них осіб» також потребує встановлення причинно-наслідкового зв'язку між інвалідністю та проходженням служби. Стаття 18 згаданого Закону України закріплює перелік причин інвалідності, доведення яких слугуватиме підставою реалізації права на спеціальне пенсійне забезпечення. Такими названо: захворювання (травми, поранення, контузії, каліцтва тощо), яке виникло в період проходження військової служби; захворювання (травми, поранення, контузії, каліцтва тощо), які виникли під час перебування в полоні або заручником, за умови що таке перебування не було добровільним і в цей час особа не вчинила злочину проти миру і людства [16]. Розділ X Кримінального Кодексу України закріплює перелік злочинів проти миру, безпеки людства та міжнародного правопорядку [27]. Враховуючи ширше закріплення Кримінальним Кодексом України, порівняно із Законом України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та прирівняних до них осіб», вартує привести у відповідність згадані законодавчі норми шляхом застосування норм Кримінального Кодексу України, або ж деталізувати перелік злочинів, вчинення яких особою, позбавляє її пра-

ва на спеціальну пенсію по інвалідності. Перелічені обставини мають бути доведені на момент звернення за пенсію.

Можливість реалізації права на спеціальне пенсійне забезпечення по втраті годувальника обумовлена фактом перебування осіб, які претендують на пенсію, на утриманні померлого. Утриманством у розумінні ст. 31 Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби та прирівняних до них осіб» є перебування на повному утриманні померлого військовослужбовця або ж отримання від нього допомоги, яка була для потенційних пенсіонерів постійним і основним джерелом засобів до існування [16]. Додатковою умовою є належність утриманців до числа непрацездатних членів сім'ї померлого годувальника. Окремих членів сім'ї закон наділяє правом на отримання пенсії по втраті годувальника незалежно від перебування на утриманні померлого. (ч. 2 ст. 30 Закону України «Про пенсійне забезпечення, осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб»). Перелік осіб, які належать до членів сім'ї померлого військовослужбовця є особливим та дещо відрізняється від традиційного розуміння сім'ї, визначеного Сімейним Кодексом України [28].

Підсумовуючи дослідження, робимо **висновок,** що спеціальний соціальний захист як окрема державна програма для військовослужбовців та прирівняних до них осіб набирає ваги, як в контексті об'єктивної потреби реалізації права на такий захист потенційними отримувачами спеціального соціального забезпечення, так і з огляду на засади формування юридичного механізму забезпечення національної безпеки нашої держави. Узагальнивши норми пенсійного спеціального законодавства та розглянувши деякі аспекти спеціальних пенсійних програм для військовослужбовців та прирівняних до них осіб, переконані у потребі внесення змін у підзаконні акти, що супроводжують реалізацію Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби та прирівняних до них осіб» з метою усунення невідповідностей, приклади яких наведені у дослідженні.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**


1. Болотіна Н.Б. Право соціального захисту України: навч. посіб. 2-е вид., перероб. і доп. Київ: Знання, 2008. 663 с.
2. Бориченко К.В. Окремі аспекти перерахунку пенсії осіб, звільнених з військової служби. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції.* 2021. № 1. С. 65–69.
3. Скоробагатько А.В. Поняття критеріїв диференціації в пенсійному забезпеченні. *Поняття та категорії юридичної науки: матеріали V міжнар. наук.-прак. конф.: до 145-річчя академіка Всеукраїнської академії наук М.І. Палієнка (1869–1937 рр.). м. Київ, 18 листоп. 2014 р.* Київ: НікаЦентр, 2014. С. 409–412.
4. Проблеми застосування трудового та пенсійного законодавства: монографія / Н.М. Хуторян, Я.В. Сімутіна, М.М. Шумило та ін. К.: Ніка-Центр, 2015. 316 с.
5. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
6. Федчишина К.В. Єдність та диференціація у праві соціального забезпечення: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. Харків, 2018. 209 с.
7. Харитонова Л.І. Пенсійне забезпечення за сучасним законодавством України: проблеми вдосконалення. *Актуальні проблеми трудового права і права соціального забезпечення: тези доп. і наук. повідомл. учасн. V Міжнар. наук.-практ. конф. (Харків, 27–28 верес. 2013 р.)* / за ред. В.В. Жернакова. Харків: Право, 2013. С. 507–509.
8. Правові проблеми пенсійного забезпечення в Україні: монографія / Н.М. Хуторян та ін. Київ: Ін Юре, 2012. 540 с.
9. Кулачок-Тітова Л.В. Право на соціальне забезпечення та інші соціальні права людини в міжнародних правових актах. *Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна.* Серія «Право». Вип. 15, 2013. С. 82–85.
10. Право соціального забезпечення в Україні: підручник / Т.А. Занфірова, М.І. Іншин, С.М. Прилипко та ін.; за заг. ред. Т.А. Занфірової, С.М. Прилипка, О.М. Ярошенка. 2-ге вид., переробл. і доп. Харків: ФІНН, 2012. 640 с.
11. Сільченко С. Система пільгового пенсійного забезпечення в Україні. *Юридичні факти в системі правового регулювання. Зб. наук. праць: матеріали VI міжнар. наук.-практ. конф.*

*(м. Київ, 26 лист. 2015 р.). До 145-річчя акад. Всеукр. акад.ї наук Станіслава Дністрянського (1870–1935).* Київ, 2015. С. 463–467.

12. Рішення Конституційного суду у справі за конституційними поданнями Верховного Суду України та 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень абзаців третього, четвертого пункту 13 розділу XV "Прикінцеві положення" Закону України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування" та офіційного тлумачення положення частини третьої статті 11 Закону України "Про статус суддів" (справа про рівень пенсії і щомісячного довічного грошового утримання) від 11 жовтня 2005 року № 8-рп/2005. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v008p710-05#Text.
13. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадянина Сердюка Вадима Леонідовича щодо офіційного тлумачення положень частини третьої статті 63 Закону України „Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб" від 13 травня 2015 року № 4-рп/2015. URL: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/v004p710-15#Text.
14. Рішення Конституційного Суду України (Велика палата) у справі за конституційними поданнями 45 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України „Про пенсійне забезпечення" та 48 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень законів України „Про пенсійне забезпечення", „Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи", „Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб", „Про державну службу", „Про судову експертизу", „Про Національний банк України", „Про службу в органах місцевого самоврядування", „Про статус народного депутата України", „Про дипломатичну службу", „Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування", „Про Кабінет Міністрів України", „Про прокуратуру", а також Положення про помічника-консультанта народного депутата України, затвердженого Постановою Верховної Ради України від 13 жовтня 1995 року № 379/95–ВР від 4 червня 2019 року № 2-р/2019. URL: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/va02p710-19#Text.
15. Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей: Закон України від 20 грудня 1991 р. № 2011-XII. / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/2011-12#n176.
16. Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб: Закон України від 9 квітня 1992 р. № 2262-XII / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2262-12#Text.
17. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики: закон України від 1 липня 2010 р. № 2411-VI / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2411-17#Text.
18. Порядок забезпечення військовослужбовців та членів їх сімей житловими приміщеннями: постанова Кабінету Міністрів України від 03.08.2006 р. № 1081 / Кабінет Міністрів України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1081-2006-%D0%BF#Text
19. Про військовий обов`язок і військову службу: закон України від 25 березня 1992 р. № 2232-XII / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2232-12#Text.
20. Положення про військово-лікарську експертизу в Збройних Силах України: наказ Міністра Оборони України від 14.08.2008 р. № 402 / Міністр оборони України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1109-08#Text.
21. Порядок подання та оформлення документів для призначення (перерахунку) пенсій відповідно до Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби та деяких інших осіб»: постанова правління Пенсійного фонду України від 30.01.2007 р. № 3-1 / Пенсійний Фонд України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/z0135-07#Text.
22. Постанова п'ятого апеляційного адміністративного суду від 18 березня 2024 року у справі № 400/6835/23. URL: https://reyestr.court.gov.ua/ Review/117727987.
23. Постанова Восьмого апеляційного адміністративного суду від 24 квітня 2024 р. у справі № 300/6309/23. URL: https://reyestr.court.gov.ua/ Review/118633364.
24. Про затвердження Положення про Єдиний реєстр осіб, зниклих безвісти за особливих обставин: наказ Міністерства внутрішніх справ України від 29.08.2022 р. № 535 / Міністерство внутрішніх справ України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0998-22#n14.

25. Про державні гарантії соціального захисту військовослужбовців, які звільняються із служби у зв'язку з реформуванням Збройних Сил України, та членів їхніх сімей: закон України від 15.06.2004 р. № 1763-IV / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/ show/1763-15#Text.
26. Про порядок обчислення вислуги років, призначення та виплати пенсій і грошової допомоги особам, які мають право на пенсію відповідно до Закону України "Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб", крім військовослужбовців строкової служби і членів їх сімей та прирівняних до них осіб : постанова Кабінету Міністрів України від 17.07.1992 року № 393 / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/393-92-%D0%BF#Text.
27. Кримінальний Кодекс України: закон України від 05.04.2001 р. № 2341-III / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/ show/2341-14#Text.
28. Сімейний кодекс України: закон України від 10.01.2002 р. № 2947-III / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2947-14#Text.

УДК 349.2
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.84.2.16

# ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ПЕРЕВЕДЕННЯ ЯК ФОРМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА НА ПРАЦЮ ДЕРЖАВНИМИ СЛУЖБОВЦЯМИ В УКРАЇНІ

**Пікуль В.П.,**
*кандидат юридичних наук*
*ORCID: 0000-0002-9253-7854*

**Пікуль В.П. Теоретико-правова характеристика переведення як форми реалізації права на працю державними службовцями в Україні.**

У статті здійснюється комплексний теоретико-правовий аналіз переведення як форми реалізації права на працю державними службовцями в Україні. Зокрема, досліджуються правові підстави, процедура та наслідки переведення державних службовців, з урахуванням нормативно-правової бази та практики застосування чинного законодавства. Основна увага приділяється вивченню особливостей переведення, його впливу на трудові права державних службовців, а також забезпеченню ефективності функціонування органів державної влади.

Актуальність дослідження зумовлена необхідністю удосконалення правового регулювання трудових відносин у сфері державної служби, підвищенням вимог до професійної мобільності та адаптивності державних службовців у контексті реформування державного апарату України. Наукова новизна роботи полягає у визначенні та систематизації правових засад переведення державних службовців, аналізі їх відповідності міжнародним стандартам та практиці, а також у розробці рекомендацій щодо вдосконалення законодавства у цій сфері.

У статті виділено основні форми та види переведення державних службовців, детально розглянуто правові підстави для здійснення переведення, зокрема, ініціація керівником державної служби, реорганізація та ліквідація органів державної влади, необхідність уникнення підпорядкування близьких осіб тощо. Окрему увагу приділено аналізу впливу переведення на матеріальне становище, кар'єрний розвиток та реалізацію права на працю державних службовців.

Виявлено, що переведення на нижчу посаду, хоча і не визначається як істотна зміна умов праці, фактично призводить до значних змін, які потребують додаткового правового регулювання та захисту прав службовців. Запропоновано чіткі критерії та процедури переведення, що враховують як службові потреби, так і права та інтереси самих державних службовців.

Важливе місце в роботі займає аналіз міжнародного досвіду правового регулювання переведення державних службовців, зокрема моделей, що використовуються в країнах Європейського Союзу. Досліджено можливості адаптації таких моделей до українських реалій з метою підвищення ефективності державної служби та захисту трудових прав державних службовців.

На основі проведеного дослідження зроблено висновок про необхідність вдосконалення законодавства у сфері переведення державних службовців, забезпечення прозорості та справедливості цього процесу, а також створення ефективних механізмів контролю за дотриманням відповідних процедур. Запропоновані рекомендації можуть бути використані для подальшого реформування системи державної служби в Україні, сприяючи підвищенню її ефективності та професійного рівня державних службовців.

**Ключові слова:** державна служба, трудові права, конституційні права, публічна служба, посада, трудове законодавство.

**Pikul V.P. Theoretical and legal characteristics of transfer as a form of realization of the right to work by civil servants in Ukraine.**

The article carries out a complex theoretical and legal analysis of transfer as a form of realization of the right to work by civil servants in Ukraine. In particular, the legal grounds, procedure and consequences of the transfer of civil servants are investigated, taking into account the regulatory framework and the

practice of applying the current legislation. The main attention is paid to the study of the features of the transfer, its impact on the labor rights of civil servants, as well as ensuring the effectiveness of the functioning of state authorities. The relevance of the study is determined by the need to improve the legal regulation of labor relations in the field of public service, increase the requirements for professional mobility and adaptability of civil servants in the context of reforming the state apparatus of Ukraine.

The scientific novelty of the work consists in the definition and systematization of the legal basis for the transfer of civil servants, the analysis of their compliance with international standards and practice, as well as in the development of recommendations for improving legislation in this area. The article highlights the main forms and types of transfer of civil servants, examines in detail the legal grounds for the transfer, in particular, initiation by the head of the civil service, reorganization and liquidation of state authorities, the need to avoid the subordination of relatives, etc. Particular attention is paid to the analysis of the impact of the transfer on the material situation, career development and realization of the right to work of civil servants. It was found that the transfer to a lower position, although not defined as a significant change in working conditions, actually leads to significant changes that require additional legal regulation and protection of employees' rights. Clear criteria and transfer procedures are proposed, which take into account both service needs and the rights and interests of civil servants themselves.

An important place in the work is the analysis of the international experience of the legal regulation of the transfer of civil servants, in particular the models used in the countries of the European Union. The possibilities of adapting such models to Ukrainian realities in order to improve the efficiency of the civil service and protect the labor rights of civil servants have been studied. On the basis of the conducted research, a conclusion was made about the need to improve the legislation in the field of transfer of civil servants, to ensure the transparency and fairness of this process, as well as to create effective control mechanisms for compliance with the relevant procedures. The proposed recommendations can be used for further reform of the civil service system in Ukraine, contributing to increase its efficiency and the professional level of civil servants.

**Key words:** civil service, labor rights, constitutional rights, public service, position, labor legislation.

**Постановка проблеми.** У сучасних умовах державотворення в Україні важливе значення набуває забезпечення ефективного функціонування державної служби, що включає правове регулювання трудових відносин державних службовців. Однією з ключових складових цих відносин є механізм переведення, який забезпечує мобільність кадрів, адаптивність до змін у структурі та функціях державного апарату, а також сприяє професійному розвитку державних службовців.

Незважаючи на значущість питання, теоретико-правові аспекти переведення як форми реалізації права на працю державних службовців в Україні залишаються недостатньо дослідженими. У правовій науці відсутня чітка і уніфікована система підходів до визначення сутності та правового регулювання переведення, що зумовлює виникнення численних практичних проблем. Це, зокрема, стосується питань правового забезпечення захисту прав державних службовців при переведенні, а також механізмів реалізації та контролю за дотриманням законодавства у цій сфері.

У контексті євроінтеграційних процесів, актуалізується питання вдосконалення правового регулювання трудових відносин державних службовців. Переведення як форма реалізації права на працю відіграє важливу роль у забезпеченні стабільності державного апарату, збереженні кадрового потенціалу та підвищенні мотивації державних службовців до професійного зростання.

**Стан опрацювання цієї проблематики.** У правовій доктрині питанням, пов'язаним із державними службовцями як суб'єктами трудових правовідносин, присвячено велику кількість праць, але при цьому, теорія права на працю державних службовців не є розробленою належним чином. Серед дослідників, які звертались до дослідження питань, пов'язаних із реалізацію державними службовцями права на працю, відзначимо внесок таких як: А.В. Андрушко, А.М. Аргунова, В.А. Багрій, Л.Ю. Величко, І.П. Греков, М.І. Іншин, А.Ю. Коротких, В.Л. Костюк, І.В. Кудрявцев, О.М. Куракін, О.Є. Луценко, В.Я. Мацюк, К.Ю. Мельник, Н.М. Неумивайченко, В.О. Процевський, А.М. Слюсар, Т.І. Чавикіна, О.В. Чурсін, І.І. Яцкевич.

**Метою статті** є загальнотеоретична характеристика та аналіз переведення як форми реалізації права на працю державними службовцями в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Переведення є поняттям трудового права та згідно з ст. 32 Кодексу законів про працю розкривається через переведення працівника на іншу роботу в тому ж підприємстві або установі чи переведення до іншого підприємства. Переміщенням вважається

зміна робочого місця працівника, зміна механізму чи агрегату його роботи, але в межах кваліфікації та посади [1]. Тобто, трудове законодавство розрізняє переміщення та переведення, коли ж у під час регулювання праці державних службовців такої диференціації не проводиться. Спільною є заборона на переведення на інше місце роботи чи посаду без згоди працівника, а також встановлено заборону на переведення осіб, що мають малолітніх дітей. На сьогодні, спеціальний порядок переведення державних службовців не передбачено, відповідно його регулювання, як форми реалізації права на працю проводиться згідно з загальними нормами із окремими винятками для дипломатичних службовців.

Так, згідно з ст. 41 Закону України «Про державну службу» переведення для державного службовця може відбуватися на рівнозначну або ж нижчу посаду в тому ж органі державної влади, зокрема в іншій місцевості у випадку наявності рішення керівника державної служби, а також на рівнозначну або нижчу посаду в іншому органі державної влади, у випадку наявності рішень про переведення від керівників органів державної влади з якого державний службовець переводиться та до якого державний службовець переводиться [2]. Варто уточнити, що переведення може бути ініційоване і державним службовцем, і безпосередньо керівником, рішення має лише підтверджуючий характер. Щодо напрямів переведення, то зрозумілим й упорядкованим є процес переведення на рівнозначну посаду. Згідно з ст. 2 Закону України «Про державну службу» рівнозначною є посада, яка належить до однієї підкатегорії посад з урахуванням рівнів державних органів [2]. Тобто, рівнозначною є та посада, на якій державний службовець наділений тим же рівнем повноважень та відповідальності, має такі ж соціальні гарантії та допомоги й звісно ж однакові або наближені вимоги до професійних компетентностей. Уточнення потребує порядок комунікації між керівниками державних органів, якщо переведення державного службовця проводиться між ними, адже необхідно уточнити час переведення, строк розгляду заявки та форму надання відповіді на неї.

У Постановах Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 18 січня 2017 р. № 15» [3] та «Питання оплати праці працівників державних органів» [4] встановлюється чіткий перелік підкатегорії та посад, які до них відносяться, що спрощує розуміння чи можливо перевести переведення та чи буде воно рівнозначним. Таке питання є ключовим ще й для визначення чи було змінено істотні умови праці та чи відповідає таке переведення інтересам самого державного службовця. Більш проблемним є уже питання переведення на нижчу посаду, оскільки наслідками таких дій є зменшення рівня оплати праці та соціальних гарантій, в окремих випадках потреба витрачати особисті кошти на переїзд та проживання в новому місці. Варто й враховувати негативні психологічні чинники, наприклад, зниження мотивації якісно виконувати професійні обов'язки й стрес від знайомства та праці в новому трудовому колективі. До того ж законодавство не використовує та надалі не тлумачить поняття «вища» та «нижча» посада, що надає простір для вільного трактування. Відповідно, нижчою може бути посада, на якій є меншою оплата праці чи та, яку може займати державний службовець із нижчою під категорією, або ж та, яка знаходиться в органі державної влади нижчого рівня. Наведені неточності породжують й проблеми щодо узгодження правового регулювання переведення та зміни істотних умов праці [5, с. 8].

Дійсно, переведення державного службовця на нижчу посаду є складним і багатогранним питанням, яке впливає на кілька аспектів його професійного та особистого життя. По-перше, таке переведення, як правило, супроводжується погіршенням матеріального становища службовця, оскільки зарплата та інші матеріальні стимули безпосередньо пов'язані з посадою та рівнем відповідальності. Це може призвести до зниження життєвого рівня державного службовця та його сім'ї, що, в свою чергу, може негативно вплинути на його мотивацію та продуктивність.

По-друге, переведення на нижчу посаду означає самостійну зміну напряму розвитку кар'єри. Замість просування вгору по службовій ієрархії, службовець може відчути стагнацію або навіть регрес у своїй професійній діяльності. Це може мати серйозні психологічні наслідки, включаючи втрату впевненості в собі, зниження професійної самоповаги та зростання рівня стресу.

По-третє, зміна способу реалізації права на працю при переведенні на нижчу посаду також є важливим аспектом. Державний службовець може втратити доступ до певних ресурсів, інструментів та можливостей для розвитку, які були доступні на попередній посаді. Це може обмежити його здатність виконувати свої обов'язки на високому рівні та сприяти розвитку державної служби в цілому.

Хоча переведення на нижчу посаду не визначається як істотна зміна умов праці, фактично вони все ж змінюються. Це означає, що при здійсненні такого переведення повинні бути чітко деталізовані підстави та обставини, які його викликали. Законодавство має передбачати механізми, що забезпечують прозорість та справедливість процесу переведення. Сюди входить необхідність попереднього інформування службовця, надання йому можливості висловити свої заперечення та пропозиції, а також гарантії захисту його прав у випадку неправомірного переведення.

З огляду на це, необхідно підкреслити важливість удосконалення законодавства у сфері державної служби. Зокрема, потрібно розробити чіткі критерії та процедури переведення на нижчі посади, які б враховували не тільки службові потреби, але й права та інтереси самих державних службовців. Важливо також створити ефективні механізми контролю та моніторингу за дотриманням цих процедур, що допоможе запобігти зловживанням та забезпечить справедливе ставлення до всіх службовців.

Аналізуючи чинне законодавство можливо виділити декілька підстав переведення, що поширюються на усіх державних службовців. Найперше, підставою переведення, що визначено у ч. 5 ст. 20 Закону України «Про державну службу» є реорганізація (злиття, поділ, перетворення, приєднання) чи ліквідація органу державної влади [2]. У даному випадку, переведення є шляхом зменшення ймовірності настання соціального ризику щодо безробіття для державного службовця. Альтернативою є звільнення, яке стається без ініціативи чи вини самого державного службовця, а тому є допустимим тимчасове переведення на нижчу посаду до моменту звільнення вакантної рівнозначної посади на державній службі. Реорганізація чи ліквідація є довготривалими процесами, але для осіб, що вирішили будувати кар'єру в державній службі повинні бути створені умови, за яких їх правомірним трудовим планам не перешкоджають державні ініціативи.

Відповідно до п. 2 ч. 4 ст. 43 Закону України «Про державну службу» у випадку незгоди із зміною істотних умов праці державний службовець подає заяву про переведення на іншу запропоновану йому посаду протягом 30 календарних днів з моменту ознайомлення з повідомленням про зміну істотних умов праці [2]. Тобто, підставою переведення можливо вважати складний факт зміни істотних умов праці разом із непогодженням таких з боку державного службовця. Із аналізу даної норми стає зрозуміло, що державному службовцю мають бути запропоновані інші посади державної служби, але не уточнено в які строки такі посади надаються для ознайомлення та хто є відповідальним за їх надання.

Ще одна підстава переведення встановлена у ч. 2 ст. 32 Закону України «Про державну службу», де передбачено, що для усунення факту призначення на посаду державної служби особи, яка буде прямо підпорядкована близькій особі протягом 15 днів керівник державної служби має перевести державного службовця на іншу рівнозначну вакантну посаду в цьому органі чи іншому державному органі. Переведення проводиться без проведення конкурсу [2]. Знову ж альтернативою переведення є лише звільнення з посади. Також, відмінністю застосування даної підстави є можливість переведення лише на рівнозначну посаду, а не нижчу, що й відповідає навикам та меті проходження конкурсу державним службовцем. Проте, спірним є надання лише 15 днів для переведення, оскільки за такий строк може не з'явитися вакантна рівнозначна посада, особливо із урахуванням строків оголошення про проведення конкурсу.

Щодо безпосередньої процедури переведення, то у ст. 41 Закону України «Про державну службу» визначено такі її аспекти: переведення проводиться за згодою державного службовця; заборонено переведення опікунів дитини до 14 років чи державних службовців з інвалідністю або вагітних жінок; заробітна плата відповідає тій посаді, на яку його переведено; переведення не може бути прихованим покаранням [2]. Переведення опікунів дітей до 14 років заборонено, оскільки такі дії вимагатимуть зміни місце проживання й навчання дитини, що може негативно вплинути на її соціалізацію та вимагатиме додаткових коштів для переїзду та проживання. Переведення ж державних службовців, що є особами з інвалідністю або вагітними жінками може зашкодити їх здоров'ю та спричинити додатковий стрес. Тобто, в обох випадках реалізація права на працю додатково забезпечується.

Тож, переведення, як форма реалізації права на працю полягає у зміні умов праці державного службовця, що проводиться для оптимізації функціонування органів державної влади та забезпечення трудових прав державних службовців. Серед особливостей переведення, як форми реалізації права на працю державних службовців можливо виділити:

1. Переведення, як форма реалізації права на працю ініціюється керівником державної служби. Тобто, сам державний службовець може лише погодити або ж не погодити переведення, але не може самостійно розпочати такий процес. Саме керівник зобов'язаний виявляти випадки підпорядкування близькій особі чи брати участь у реорганізації й ліквідації органу державної влади;

2. Ціллю переведення, як форми реалізації права на працю державного службовця є забезпечення дотримання чинного трудового та адміністративного законодавства. Про це свідчить аналіз підстав переведення, у яких не згадуються інтереси державного службовця, проте дотримуються вимог нормативно-правових актів. В аспекті адміністративного законодавства це стосується уникнення підпорядкування близьких осіб. В аспекті трудового законодавства забезпечення стосується права на працю, права на оплату праці та місця роботи, гарантування прав осіб з особливими потребами;

3. Переведення, як форма реалізації права на працю на вищій посаді для державного службовця вимагає поєднання із конкурсною формою. Це пояснюється тим, що для підтвердження достатньої компетенції державного службовця для його переведення на вищу посаду необхідно перевірити рівень його знань. В інших же випадках, рівень знань та досвіду є уже з'ясованим та достатнім, а отже конкурс не є обов'язковою процедурою, хоча й допустимою.

**Висновки.** Отже, переведення державних службовців є ключовим елементом в системі управління кадровим потенціалом органів державної влади України. Воно спрямоване на забезпечення ефективності роботи державного апарату, дотримання трудового законодавства та соціальних і трудових прав державних службовців. Однак, важливо підкреслити, що цей процес не завжди відповідає інтересам самих службовців, оскільки їхнє матеріальне становище та професійний розвиток можуть погіршуватися. Для забезпечення справедливості та прозорості переведень необхідно вдосконалити існуюче законодавство, чітко визначивши процедури та підстави для переведення, а також механізми захисту трудових прав службовців.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Кодекс законів про працю: Закон України від 10.12.1971 № 322-VIII. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1971. № 50.
2. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. *Відомості Верховної Ради України (ВВР).* 2016. № 4. С. 43.
3. Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 18 січня 2017 р. № 15: Постанова Кабінету Міністрів України 15.01.2020 № 16. *Офіційний вісник України*, 2020. № 12. С. 133
4. Питання оплати праці працівників державних органів: Постанова Кабінету Міністрів від 18.01.2017 № 15. *Офіційний вісник України*. 2017. № 9. С. 43.
5. Луценко О.Є. Призначення державного службовця на вакантну посаду без проведення конкурсу: проблеми правового регулювання. *Підприємництво, господарство і право,* 2018. № 5. С. 86–89.

УДК 349.2(477)
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.84.2.17

# ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО СТАТУСУ СПОРТСМЕНІВ ЯК СУБ'ЄКТІВ ТРУДОВОГО ПРАВА

**Пушкарьов Є.К.,**
*аспірант кафедри трудового права*
*Національного юридичного університету*
*імені Ярослава Мудрого*

**Пушкарьов Є.К. Особливості правового статусу спортсменів як суб'єктів трудового права.**
Стаття присвячена дослідженню особливостей правового статусу спортсменів як суб'єктів трудового права. Зазначено, що на сучасному етапі розвитку роль фізичної культури й спорту в Україні суттєво зростає та є одним із пріоритетних напрямів соціальної політики держави, важливим інструментом у реалізації її завдань, держава зацікавлена в належному розвитку правовідносин у сфері спорту. Водночас, досліджуючи питання правового статусу спортсмена як суб'єкта професійних спортивних правовідносин, проаналізувавши законодавство, яке регулює діяльність у сфері фізичної культури і спорту, зроблено висновок, що йому приділено зовсім мало уваги. Щодо досліджень даного питання науковцями, то їх точки зору різняться, зокрема одні переконані, що правова регламентація правового статусу спортсмена-професіонала повинна провадитися відповідно до цивільного законодавства, інші – до трудового, деякі взагалі наголошують на подвійній природі особливостей правового статусу спортсмена-професіонала в Україні. Автором статті зроблено висновок, що врегулювання спортивної діяльності професійних спортсменів має регламентуватися нормами трудового законодавства, якщо вони уклали трудовий контракт про отримання винагороди за систематичну спеціальну спортивно-тренувальну підготовку до участі в спортивних змаганнях, участь у них та показані результати, і відповідно є суб'єктами трудового права. Тобто професійний спортсмен має право на те, щоб здійснення ним спортивної діяльності відбувалося в межах трудових правовідносин, тому заборонити йому реалізувати це право означає порушити положення Основного Закону країни, оскільки право на вибір форми використання своїх здібностей установлено стосовно будь-якої професії та роду діяльності. Разом з тим діяльність не всіх спортсменів має врегульовуватися нормами трудового законодавства, а лише тих, з якими укладено трудовий контракт, або ж відносини з якими, попри офіційне оформлення їх як цивільно-правових, мають всі ознаки трудових.
**Ключові слова:** професійний спорт, спортсмен, трудові відносини, трудовий контракт, національне законодавство, правовий статус.

**Pushkarov Ye.K. Peculiarities of the legal status of athletes as subjects of labor law.**
The article is devoted to the study of the peculiarities of the legal status of athletes as subjects of labor law. It is noted that at the current stage of development, the role of physical culture and sports in Ukraine is growing significantly and is one of the priority directions of the state's social policy, an important tool in the implementation of its tasks, the state is interested in the proper development of legal relations in the field of sports. At the same time, researching the issue of the legal status of an athlete as a subject of professional sports legal relations, analyzing the legislation that regulates activities in the field of physical culture and sports, it was concluded that very little attention is paid to it. Regarding the research of this issue by scientists, their points of view differ, in particular, some are convinced that the legal regulation of the legal status of a professional athlete should be carried out in accordance with civil legislation, others - according to labor legislation, some generally emphasize the dual nature of the peculiarities of the legal status of a professional athlete in Ukraine. The author of the article concluded that the regulation of the sports activities of professional athletes should be regulated by the norms of labor legislation, if they concluded an employment contract on receiving remuneration for systematic special sports and training preparation for participation in sports competitions, participation

in them and the results shown, and accordingly are sub objects of labor law. That is, a professional athlete has the right to have his sporting activities take place within the framework of labor relations, therefore, prohibiting him from exercising this right means violating the provisions of the Basic Law of the country, since the right to choose the form of using one's abilities is established in relation to any profession and type of activity. At the same time, the activities of not all sportsmen should be regulated by the norms of labor legislation, but only those with whom an employment contract is concluded, or relations with which, despite their official registration as civil law, have all the signs of employment.

**Key words:** professional sport, athlete, labor relations, labor contract, national legislation, legal status.

**Постановка проблеми.** На сучасному етапі розвитку роль фізичної культури й спорту в Україні суттєво зростає та є одним із пріоритетних напрямів соціальної політики держави, важливим інструментом у реалізації її завдань. Значимість державного регулювання фізичної культури й спорту для досягнення цілей соціальної політики сформульована як у Конституції України (зокрема, у ч. 4 ст. 49 зазначається: «Держава дбає про розвиток фізичної культури і спорту…[1], тобто бере на себе позитивний обов'язок забезпечити те, щоб стан фізичної культури і спорту не лише не погіршувався, залишаючись на досягнутому рівні, але й його було покращено), так і в цілій серії програмних документів державного рівня, що визнають потенціал галузі найбільш ефективним засобом морального й фізичного розвитку суспільства. Це, у свою чергу, говорить про зацікавленість держави в належному розвитку правовідносин у сфері спорту.

Однією з основних особливостей «професійних спортивних правовідносин є їх суб'єктний склад, зумовлений специфікою сфери професійного спорту. Безумовно, головним суб'єктом правовідносин у сфері професійного спорту є спортсмен-професіонал, адже він одночасно перебуває з приводу одного й того ж предмета діяльності чи навіть конкретних дій у правовідносинах зі спортивними клубами як юридичними особами приватного права, національними спортивними організаціями, національними спортивними федераціями певних видів спорту, а також із міжнародними організаціями, які проводять змагання у відповідних видах спорту» [2, с. 122]. Водночас питанням правового статусу даного суб'єкта трудового права приділено зовсім мало уваги, незважаючи на те, що в Україні загалом сформоване законодавство, яке регулює діяльність у сфері фізичної культури і спорту.

Відтак **метою статті** є дослідження особливостей правового статусу спортсменів як суб'єктів трудового права.

**Стан опрацювання.** У наукових джерелах розробці окремих питань щодо визначення правового статусу деяких суб'єктів трудових правовідносин присвячено доволі значну кількість наукових робіт, серед яких слід відзначити таких вітчизняних і зарубіжних учених, як Г. Барабаш, Н. Болотіна, В. Венедиктов, Г. Гончарова, М. Іншин, К. Мельник, В. Прокопенко, О. Процевський, Г. Чанишева, І. Шамшина, О. Ярошенко та ін. Разом з тим, окремі аспекти регулювання правовідносин у сфері спорту висвітлювали такі дослідники, як А. Апаров, Г. Бордюгова, Г. Гаро, О. Заярний, О. Кампі, М. Козіна, М. Костенко, А. Куц, О. Кушнір, О. Моргунов, І. Процик, А. Сердюков, М. Тіхонова, М. Ткалич та ін.

**Виклад основного матеріалу.** Правове регулювання діяльності спортсменів у професійному спорті здійснюється на рівні а) окремих законів (зокрема, Закону України «Про фізичну культуру і спорт», який визначає загальні правові, організаційні, соціальні та економічні основи діяльності у сфері фізичної культури і спорту та регулює суспільні відносини у створенні умов для розвитку фізичної культури і спорту); б) підзаконних нормативно-правових актів (наприклад, Довідник кваліфікаційних характеристик професій працівників «Спортивна діяльність», затверджений наказом Державного комітету України з питань фізичної культури і спорту від 17.10.2002 № 2264); в) актів вітчизняних та міжнародних спортивних організацій (наприклад, Регламент Федерації футболу України зі статусу і трансферу футболістів від 03.03.2014).

Так, згідно ст. 1 Закону України «Про фізичну культуру і спорт» [3] «спортсменом є фізична особа, яка систематично займається певним видом (видами) спорту та бере участь у спортивних змаганнях». «Спортсмен набуває статусу спортсмена-професіонала з моменту укладення контракту з відповідними суб'єктами сфери фізичної культури і спорту про участь у змаганнях серед спортсменів-професіоналів» (ч. 3 ст. 38). Тобто для набуття особою правового статусу спортсмена-професіонала необхідним є юридичний факт – укладення відповідного контракту із суб'єктами

сфери фізичної культури і спорту. З моменту укладення контракту спортсмен-професіонал набуває передбачених законодавством, а також статутними і регламентними актами прав і обов'язків у сфері професійного спорту.

Згідно з ч. 2 ст. 38 вказаного Закону правова регламентація галузевого правового статусу спортсмена-професіонала провадиться відповідно до цього Закону, Кодексу законів про працю України та інших нормативно-правових актів, а також статутних та регламентних документів відповідних суб'єктів сфери фізичної культури і спорту та міжнародних спортивних організацій. Водночас аналізуючи КЗпП України, не зустрічаємо окремих норм, які би регулювали діяльність спортсменів, що є значним недоліком трудового законодавства України, зокрема відсутність у Кодексі послідовно та системно викладених положень щодо регулювання праці спортсменів-професіоналів. Серед загальних положень виділимо лише ст. 77-1 [4], де вказується, що відпустка для підготовки та участі в змаганнях надається працівникам, які беруть участь у всеукраїнських та міжнародних спортивних змаганнях. Зрозуміло, що КЗпП не може повноцінно врегульовувати діяльність спортсменів, оскільки така діяльність має значну кількість особливостей. Хоча, як зазначає Шевченко О., якого ми цілком підтримуємо, «трудові відносини професійного спортсмена мають регулюватися нормами трудового права і спеціальним законом про професійний спорт, який врегулює весь комплекс взаємовідносин держави та учасників професійного спорту». Разом з тим, дослідник зазначає, що «особливий характер праці професійного спортсмена об'єктивно потребує спеціального правового регулювання відносин, які виникають, що можливо в рамках диференціації трудового законодавства» [5, с. 131].

Укладаючи трудовий договір, особа реалізує закріплене у Конституції України право на працю, і тим самим набуває статусу працівника. Як зазначає Слюсар А.М., «працівник – це фізична особа, наділена трудовою правосуб'єктністю, яка працює на підставі трудового договору на підприємстві, в установі, організації чи у фізичної особи, яка використовує найману працю» [6, с. 171]. «Базовою, основною характеристикою, яка визначається нормами трудового законодавства, розкриває становище працівника як суб'єкта трудового права і дозволяє йому брати участь у правовідносинах у сфері несамостійної праці, є юридичний статус працівника» [7, с. 62], який визначає межі допустимої і необхідної поведінки суб'єкта права, міру користування ним конкретними матеріальними й духовними благами через указівку на його права й обов'язки в усіх сферах суспільних відносин; характеризує його як основного суб'єкта трудового права. Правовий статус працівника дозволяє найбільш повно проаналізувати становище працівника як суб'єкта трудового права. Адже, так як правовий статус особи є підґрунтям для правового становища працівника, так і правовий статус працівника є орієнтиром для правового становища конкретного працівника, що вступив у трудові правовідносини. Як зазначає Венедиктов В.С., «статус працівника набувається фізичною особою за наявності у неї трудової правосуб'єктності і факту укладання з нею трудового договору» [8, с. 47].

Відтак підставою виникнення правового статусу спортсмена як суб'єкта трудового права є трудовий договір, зокрема особлива його форма контракт, який серед договорів, які безпосередньо впливають на факт виникнення трудових правовідносин, займає окреме місце, що укладається в письмовій формі на строк, установлений угодою сторін. У ньому права, обов'язки й відповідальність сторін, умови матеріального забезпечення й організації праці трудівника, а також розірвання договору, в тому числі достроково, можуть установлюватися домовленістю сторін. Так, постановою Кабінету Міністрів України «Про впорядкування застосування контрактної форми трудового договору» [9] закріплено, що «в контракті передбачаються: (а) обсяги пропонованої роботи й вимоги до якості і строків її виконання, (б) строк дії контракту, (в) права, обов'язки і взаємна відповідальність сторін, (г) умови оплати й організації праці, (д) підстави припинення й розірвання контракту, (е) соціально-побутові та інші умови, необхідні для виконання взятих на себе сторонами зобов'язань, з урахуванням специфіки роботи, професійних особливостей та фінансових можливостей підприємства, установи, організації чи роботодавця». Як зазначають О. Ярошенко й Н. Вапнярчук, контракт повинен спрямовуватися на забезпечення умов для проявлення ініціативності та самостійності працівника, враховуючи його індивідуальні здібності та професійні навички, підвищення взаємної відповідальності сторін, правову і соціальну захищеність працівника [10, с. 278].

Разом з тим, що представляє собою трудовий контракт спортсмена, та які особливості має цей документ ні Закон України «Про фізичну культуру і спорт», ні трудове законодавство не містить.

У вказаному Законі, є лише згадка про трудовий договір (контракт), як про документ, що укладає центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері фізичної культури та спорту із спортсменами та фахівцями штатної команди національних збірних команд України з олімпійських та неолімпійських видів спорту. Водночас Кодекс законів про працю України, який міг би врегульовувати питання щодо трудового контракту спортсмена, не вказує на особливості працевлаштування спортсмена. Як видно, законодавець не вбачав необхідності виокремлювати трудовий контракт спортсмена в самостійну правову категорію. Водночас слід зауважити, що діяльність не всіх спортсменів має врегульовуватися нормами трудового законодавства, а лише тих спортсменів, з якими укладено трудовий договір (згідно з КЗпП), або ж відносини з якими, попри офіційне оформлення їх як цивільно-правових, мають всі ознаки трудових (лист Мінсоцполітики «Щодо оформлення трудових відносин відповідно до законодавства» від 11.05.2012 № 5127/0/14-12/06) [11].

Як ми вже зазначали, трудовий контракт виступає підставою виникнення правового статусу спортсмена як суб'єкта трудового права. «У загальній теорії права вчення про правовий статус є одним із основних і найбільш складних його розділів, щодо якого постійно ведуться дискусії. Одні дослідники переконанні, що в його структуру включаються такі елементи, як правові норми, що встановлюють такий статус; правосуб'єктність; права й обов'язки; законні інтереси; громадянство, його правові принципи; юридичні гарантії (у тому числі й юридична відповідальність); інші вважають, що правовим статусом охоплюються закріплені в законодавстві головні права, свободи, обов'язки та їх гарантії. Всі ж інші елементи виступають в якості умов (передумов) правового статусу особи» [12, с. 46-47]. Водночас загальний правовий статус не в змозі врахувати всіх особливостей, що виникають у різних правовідносинах, в які вступає особа, у тому числі й спортсмени як суб'єкти трудового права. Залежно від того, нормами якої галузі права визначається статус особи, він може бути конституційно-правовим, адміністративно-правовим, трудо-правовим тощо. Зокрема, правовий статус особи, як суб'єкта трудового права І.І. Шамшина, пропонує розглядати в об'єктивному й суб'єктивному сенсі, зокрема виокремлює дві самостійні правові категорії «суб'єктивний трудо-правовий статус» та «об'єктивний трудо-правовий статус». На її думку, «виходячи з правової природи об'єктивного трудо-правового статусу, його зміст є багатоелементним і містить: правосуб'єктність, статутні права й обов'язки, відповідальність за неналежне виконання обов'язків та юридичні гарантії прав. Хоча суб'єктивний трудо-правовий статус обґрунтовано розглядається вченою у вузькому контексті, шляхом включення до його елементів суб'єктивних прав та обов'язків, які можуть бути передбачені як законодавчо, так і в договірному порядку» [13, с. 9, 10].

Розглядаючи проблематику правового регулювання статусу спортсмена, думки науковців також різняться, оскільки одні науковці вважають, що правова регламентація правового статусу спортсмена-професіонала повинна провадитися відповідно до цивільного законодавства, інші – до трудового, деякі взагалі наголошують на подвійній природі особливостей правового статусу спортсмена-професіонала в Україні. Так, М.О. Ткалич, проаналізувавши, Закон України «Про фізичну культуру і спорт», за яким правова регламентація галузевого правового статусу спортсмена-професіонала провадиться відповідно до цього Закону, Кодексу законів про працю України та інших нормативно-правових актів, а також статутних та регламентних документів відповідних суб'єктів сфери фізичної культури і спорту та міжнародних спортивних організацій, висловлює думку «про недосконаліть та хибність вказаного законодавчого підходу до регулювання правового статусу спортсмена-професіонала з тих позицій, що значний масив відносин, які складаються між спортсменами і спортивними організаціями, доцільно регламентувати нормами цивільного права. Вказане твердження повною мірою обґрунтовується самим легальним визначенням професійного спорту як комерційним напрямом діяльності у спорті». На думку дослідника, «принаймні відносини між спортсменами та спортивними клубами і відносини між спортивними клубами щодо переходів спортсменів повинні бути визнані цивільно-правовими, оскільки вони є фактично товарно-грошовими. Встановлення правової сутності відносин за участю спортсменів-професіоналів та застосування найбільш адекватного методу правового регулювання відповідних відносин безпосередньо впливає на визначення їх галузевого правового статусу за вітчизняним законодавством» [14, с. 157].

Водночас Козіна М.В. притримується іншої думки, зокрема вважає, що «професійна спортивна діяльність є різновидом трудової діяльності». Аргументуючи таку свою позицію, вчена вказує,

що «українським законодавством передбачено посаду спортсмена-професіонала і прямо не передбачено КВЕД такого різновиду діяльності, як зайняття спортом (серед передбачених найбільш близькою до такої є «інша діяльність у сфері спорту»)». Більше того, М.В. Козіна зазначає, що «на практиці знайти спортсмена, який займається спортивною діяльністю як фізична особа-підприємець, практично неможливо. Тому прийшов час змінювати підходи до усвідомлення професійного спорту та професійних спортсменів, визнаючи їх суб'єктами трудового права, а професійний спорт – різновидом трудової діяльності». У зв'язку з викладеним дослідниця вважає, що «така ознака, як «комерційність», у визначенні професійного спорту має бути видалена як така, що відносить таку діяльність до сфери регулювання цивільно-правовими нормами, що є недопустимим по суті професійної спортивної діяльності; помилковим є застосування у визначенні професійного спорту поняття «прибуток», що відносить професійний спорт до цивільно-правового поля, залишаючи осіб, які займаються спортом на професійній основі і для яких це є основним видом трудової діяльності, поза межами трудово-правової сфери, тобто без відповідних правових гарантій; моментом набуття статусу професійного спортсмена має бути саме укладення трудового договору; участь у змаганнях серед спортсменів-професіоналів не може ні в якому разі бути підставою для набуття статусу спортсмена-професіонала внаслідок невідповідності суті поняття «професіонал» цій умові, а також внаслідок відсутності офіційного реєстру таких спортсменів в усіх галузях спорту, а тому може бути лише соціальною ознакою змагань, а не правовою підставою набуття певного правового статусу» [15].

У свою чергу Наставний І. наголошує на подвійній природі особливостей правового статусу спортсмена-професіонала в Україні. Зокрема зазначає, «з одного боку, спортсмен-професіонал може врегулювати свої відносини із суб'єктами фізичної культури і спорту за допомогою норм трудового права; з іншого боку, немає жодних заборон для цивільно-правового врегулювання вказаних відносин». І тому дослідник вбачає «за можливе зробити висновок про необхідність надання спортсмену-професіоналу свободи вибору норм зазначених галузей права для врегулювання відносин, що виникають між ним та суб'єктом професійної спортивної діяльності» [16, с. 27].

Цілком погоджуємося з висновком, який робить у своєму дисертаційному дослідженні Васильєва С., що «трудова діяльність професійних спортсменів має ряд особливостей, які вимагають диференційованого підходу до регулювання їх трудових відносин, що не виключає можливості єдиного застосування норм трудового права на засадах єдності предмету, методу та власних галузевих (основних) принципів трудового права. Також науковець, проаналізувавши ознаки найманої праці та відповідності ним спортивної діяльності професійного спортсмена (комерційного спорту), робить аргументований висновок, що специфіка праці професійних спортсменів не виключає, а надає своєрідних проявів ознакам найманої праці та слугує ще одним важливим фактором, який підтверджує трудо-правову природу правовідносин, що виникають між професійним спортсменом та фізкультурною організацією» [17, с. 75, 76].

З урахуванням викладеного, вважаємо спортсмен, який уклав трудовий контракт про отримання винагороди за систематичну спеціальну спортивно-тренувальну підготовку до участі в спортивних змаганнях, участь у них та показані результати, є суб'єктом трудового права. Відтак його спортивна діяльність є трудовою, і відповідно має врегульовуватися нормами трудового законодавства. Водночас, як зазначає Писарева М., «професійний спортсмен у певних випадках може мати майнову самостійність, і в такому разі його спортивна діяльність не повинна бути предметом регулювання трудового законодавства. Однак такі випадки є поодинокими на практиці й, згідно з чинним законодавством, такі спортсмени повинні оформлювати свою діяльність як ФОП, що автоматично веде до розповсюдження на них норм цивільного законодавства» [18].

**Висновок.** Підсумовуючи проведене дослідження особливостей правового статусу спортсменів як суб'єктів трудового права, вважаємо, що врегулювання спортивної діяльності професійних спортсменів має регламентуватися нормами трудового законодавства, оскільки, уклавши трудовий контракт про отримання винагороди за систематичну спеціальну спортивно-тренувальну підготовку до участі в спортивних змаганнях, участь у них та показані результати, вони стають суб'єктами трудового права. Тобто професійний спортсмен має право на те, щоб здійснення ним спортивної діяльності відбувалося в межах трудових правовідносин, тому заборонити йому реалізувати це право означає порушити положення Основного Закону країни, оскільки право на вибір форми використання своїх здібностей установлено стосовно будь-якої професії та роду діяльності. Водночас слід зауважити, що діяльність не всіх спортсменів має врегульовуватися нормами

трудового законодавства, а лише тих спортсменів, з якими укладено трудовий контракт, або ж відносини з якими, попри офіційне оформлення їх як цивільно-правових, мають всі ознаки трудових.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**


1. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Верховна рада України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0% B2%D1%80#Text.
2. Бордюгова Г.Ю. Міжнародне спортивне право як основа для формування національної галузі права «Спортивне право України»: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.11. Київ: Інститут законодавства Верховної Ради України, 2009. 206 с.
3. Про фізичну культуру і спорт : Закон України від 24.12.1993 № 3808-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3808-12#Text.
4. Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 № 322-VIII. *Відомості Верховної Ради УРСР.* 1971. Дод. № 50. Ст. 375.
5. Кампі О.Ю. Трудові відносини у професійному спорті. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія ПРАВО.* 2017. Вип. 44. Т. 1. С. 130–133.
6. Слюсар А.М. Суб'єкти трудового права України: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.05. Харків, 2011. 407 с.
7. Орлова Н.Г. Особливості правового регулювання трудових відносин працівників водного транспорту: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.05 / Нац. юрид. ун-т ім. Я. Мудрого, Харків, 2019. 231 с.
8. Венедиктов В.С. Трудовое право Украины (Общая часть) : учеб. пособ. Симферополь : ДОЛЯ, 2004. 164 с.
9. Про впорядкування застосування контрактної форми трудового договору: постанова Каб. Міністрів України від 19.03.1994 № 170. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/170-94-п#Text.
10. Ярошенко О.М., Вапнярчук Н.М. Контракт у трудовому праві. Велика українська юридична енциклопедія: у 20 т. / [редкол. вид.: Тацій В.Я. та ін.]; Нац. акад. прав. наук України, Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків: Право, 2016. Т. 11: Трудове право / [редкол.: С.М. Прилипко, М.І. Іншин, О.М. Ярошенко та ін.]. 2018. С. 278–280.
11. Щодо оформлення трудових відносин відповідно до законодавства : Лист Мінсоцполітики від 11.05.2012 № 5127/0/14-12/06. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/ show/v5127739-12#Text.
12. Порощук С.Д. Загальні основи теорії соціально-правового захисту співробітників міліції: монографія. Запоріжжя: Юрид. ін-т МВС України, 2001. 134 с.
13. Шамшина І.І. Механізм регулювання відносин із застосування найманої праці: суб'єктно-правовий аспект: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.05. Київ, 2011. 36 с.
14. Ткалич М.О. Проблемні аспекти визначення правового статусу спортсменів за законодавством України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2013. № 1. С. 156–158. URL: http://ebooks.znu.edu.ua/files/ Fakhovivydannya/Yunzh/Yunzh2013v1/Tkalych.pdf.
15. Козіна М.В. Сутність та значення поняття «професійний спортсмен. *Актуальні проблеми права: теорія і практика*. 2013. № 28. С. 264–271. URL: http://nbuv.gov.ua /UJRN/ app_2013_28_35.
16. Наставний І. Правовий статус спортсмена-професіонала як основного учасника професійних спортивних відносин. *Підприємництво, господарство і право.* 2018. № 9. С. 24–28.
17. Нерода Н.В. Організаційні та правові засади європейського професійного спорту: дис. … канд. наук з фізичн. виховання та спорту: 24.00.01 / Львів. державн. ун-т фізичної культури. Львів, 2018. 240 с.
18. Писарева М.В. Правове регулювання трудової діяльності спортсменів: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.05 / Східноукр. нац. ун-т ім. В. Даля. Луганськ, 2014. 210 с.

УДК 349.3
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.84.2.18

# СОЦІАЛЬНІ ПОСЛУГИ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ФОРМИ ЇХ НАДАННЯ

**Синчук С.М.,**
*професор кафедри соціального права*
*Львівського національного університету імені Івана Франка*
*ORCID: 0009-0003-2711-5919*
*e-mail: synchuksvit@gmail.com*

**Синчук С.М. Соціальні послуги та організаційно-правові форми їх надання.**
У статті розглянуто деякі питання організаційно-правових форм реалізації особами права на соціальні послуги. Базуючись на Конституції України, проведено аналіз законодавства, яке регулює механізми надання соціальних послуг. Аргументовано, що для забезпечення єдності у використанні юридичних понять нормами національного законодавства, поняття соціальних послуг, яке передбачене Законом України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування" потребує змістовного узгодження із Законом України "Про соціальні послуги". Надання соціальних послуг в межах відповідного механізму як складової організаційно-правової форми загальнообов'язкового державного соціального страхування законодавчо не передбачено. Доведено, що чинне законодавство про загальнообов'язкове державне соціальне страхування в частині надання соціальних послуг потерпілим від нещасного випадку на виробництві є синхронізованим із законодавством про соціальні послуги з питань оцінювання потреби особи у соціальних послугах, видів соціальних послуг та процедури закупівлі цих послуг. Специфікою є той факт, що вичерпно визначені соціальні послуги (догляду вдома та натуральної допомоги) в межах програм соціального страхування від нещасного випадку на виробництві можуть бути компенсовані грошовою сумою у фіксованому розмірі, встановленому у законодавстві. З'ясовано, що послуги, які надаються роботодавцями у сфері загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття, не є соціальними за сутністю. Це – допомоги чи компенсації, або програми чи заходи сприяння зайнятості населення. Рекомендовано відповідні зміни у ст. 24 Закону України "Про зайнятість населення", а також у постанову Кабінету Міністрів України № 237 від 17.03.2023 р. Автор виснує, що соціальні послуги як вид соціального захисту в Україні надаються в межах організаційно-правової форми бюджетне забезпечення за кошти місцевих та регіональних бюджетів. Натепер Державний бюджет є фінансовим джерелом закупівлі соціальних послуг винятково в рамках експериментальних проєктів запровадження нових соціальних послуг, які мають загальнонаціональне значення. Зроблено висновок, що інституційний підхід бюджетного фінансування механізмів надання соціальних послуг зменшує ефективність таких послуг, не сприяє розвитку ринкового механізму у сфері надання соціальних послуг, не запускає механізм конкуренції у цій сфері тощо, тож потребує перегляду та передусім законодавчого реформування бюджетних норм у цій сфері.

**Ключові слова: право на соціальний захист**, ринок праці, організаційно- правові форми соціального забезпечення, загальнообов'язкове/добровільне соціальне страхування, бюджетне забезпечення, оплатне соціальне забезпечення, соціальні ризики, отримувачі соціального забезпечення, соціальні послуги.

**Synchuk S.M. Social services and organizational legal forms of their provision.**
Some issues regarding the organizational and legal forms through which individuals exercise their right to social services are discussed in the article. Based on the Constitution of Ukraine, an analysis of the legislation regulating the mechanisms for providing social services is carried out. It is argued that to ensure consistency in the use of legal concepts within national legislation, the concept of social services as provided by the Law of Ukraine "On Mandatory State Pension Insurance" requires

substantial alignment with the Law of Ukraine "On Social Services". The provision of social services within the relevant mechanism as a component of the organizational and legal form of mandatory state social insurance is not legislatively stipulated. It is proven that the current legislation on mandatory state social insurance regarding the provision of social services to those injured in industrial accidents is synchronized with the legislation on social services in terms of assessing the individual's need for social services, types of social services, and the procedure for procuring these services. A specific feature is that the exhaustively defined social services (home care and in-kind assistance) within the industrial accident insurance programs can be compensated with a fixed amount of money, as established by legislation. It has been found that the services provided by employers within the mandatory state social insurance for unemployment are not social in nature. These are aids or compensations, or programs or measures to promote employment. It is recommended to make appropriate amendments to Article 24 of the Law of Ukraine "On Employment of the Population" as well as to the Cabinet of Ministers of Ukraine Resolution № 237 dated 17.03.2023. The author concludes that social services as a type of social protection in Ukraine are provided within the organizational and legal form of budgetary support funded by local and regional budgets. Currently, the State Budget is the financial source for the procurement of social services exclusively within the framework of experimental projects aimed at introducing new social services of national significance. It is concluded that the institutional approach to budgetary financing of mechanisms for providing social services reduces the effectiveness of these services, does not promote the development of market mechanisms in the field of social service provision, and does not initiate competition mechanisms in this area. Therefore, it requires review and primarily legislative reform of budgetary norms in this field.

**Key words:** right to social protection, labor market, organizational legal forms of social security, mandatory/voluntary social insurance, budgetary security, paid social security, social risks, recipients of social security, social services.

**Постановка проблеми.** Реалізація особою права на соціальний захист, зокрема на соціальні послуги, відбувається через різноманітні процедури організаційного, правового та фінансового характеру. Складові цих процедур, як-то: суб'єктний склад, види забезпечення, джерела фінансування, перебуваючи у різних правових зв'язках, що взаємно поєднуються чи доповнюють один одного, формують організаційно-правові форми соціального забезпечення. Оновлення соціального законодавства України та поступове координування вітчизняних правореалізаційних механізмів у сфері соціального захисту до визнаних та застосовуваних європейськими державами, зумовлює потребу у зваженому науковому дослідженні напрямів цих реформ.

**Стан опрацювання проблематики.** Організаційно-правові форми як об'єкт наукових досліджень та спосіб характеристики системи соціального захисту в Україні доволі часто зустрічається у галузеві науковій літературі. Наприклад, аналізу основних видів та елементів таких форм, а також характеристиці окремих їх видів присвячені праці Н. Болотіної [1, с. 117], В. Бурака [2, с. 98–115], А. Гудзь [3], О. Москаленко [4], Л.П. Шумної [5] та інших вчених. Водночас проблематика надання соціальних послуг через організаційно-правові форми не була предметом розгляду.

**Мета статті** полягає у з'ясуванні організаційно-правових форм, які в сучасних умовах забезпечують механізми реалізації особами права на соціальні послуги, зокрема й щодо їх відповідності законодавству про соціальні послуги.

**Виклад основного матеріалу.** Статтею 46 Конституції України визначено механізми гарантування права на соціальний захист [6]. Під час визначення спільних, тотожних, відмінних чи протилежних характеристик цих механізмів вчені послуговуються поняттям "організаційно-правові форми соціального забезпечення", обґрунтовуючи дефініцію та з'ясовуючи правові ознаки [1, с. 117]. Пріоритетною ознакою називають засади фінансового залучення особи до створення резервів, які в подальшому зможуть бути використані для забезпечення її (особи) права на соціальний захист або права на соціальний захист третьої особи. Іншими ознаками обґрунтовують види забезпечення, які надаються за акумульовані кошти, а також правоможні та зобов'язані суб'єкти відповідних правовідносин.

Методологічною основою для нашого дослідження слугує поняття "соціальні послуги" як дії (не виплати/грошові кошти), спрямовані на профілактику виникнення складних життєвих обставин, подолання їх у випадку настання чи мінімізацію їх об'єктивних та таких, що не можливо усунути наслідків. Законом України "Про соціальні послуги" закріплено дефініцію соціальних

послуг (п. 17 ч. 1 ст. 1 [7]), тож довільне використання цього поняття із іншим змістом у національному соціальному законодавстві є порушенням юридичної техніки.

Характеристику організаційно-правових форм надання соціальних послуг варто розпочати із наукових визначень цих форм. Такими вважають: способи фінансування та здійснення соціальних послуг [2, с. 100]; об'єднану спільними принципами та методами сукупність юридичних, фінансових, організаційних засобів захисту окремих категорій населення [1, с. 65]; законодавчо передбачений спосіб організації здійснення права громадян на соціальне забезпечення, який має спеціальні завдання, зумовлені соціальними ризиками, видами забезпечення, колом суб'єктів, які їх отримують та за які їх надають, а також джерелами й порядком формування відповідних коштів [5, с. 206].

Вказівка на організаційно-правову форму реалізації права на соціальний захист, зокрема соціальну послугу як окремий його вид, формується на основі ч. 2 ст. 46 Конституції України, де вказано, що право на соціальний захист гарантується загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням за рахунок страхових внесків, а також бюджетних та інших джерел соціального забезпечення [6]. Декілька висновків, які розвиваємо на підставі аналізу конституційних норм:

*Перший висновок:* на рівні Основного Закону України закріплено обов'язковий та державний характер одного із механізмів забезпечення реалізації права, визначеного цією статтею. Це, передусім, наштовхує на запитання, які із названих складних життєвих обставин, передбачених ч. 1 ст. 46 Конституції України повинні забезпечуватися через державні програми обов'язкової участі її суб'єктів у сплаті страхових внесків та які з програм надання соціальних послуг передбачають використання загальнообов'язкового державного соціального страхування як організаційно-правової форми їх надання?

Законом України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування" соціальними визначено послуги, що надаються особам за рахунок коштів Пенсійного фонду на умовах та в порядку, визначених цим Законом (абз. 32 ч. 1 ст. 1) [8]. Право на соціальні послуги передбачено в межах першого рівня пенсійної системи України – солідарного пенсійного забезпечення (абз. 2 ч. 1 ст. 2, ч. 1, 3 ст. 8). Добровільна участь у сплаті страхових внесків в солідарній пенсійній системі є еквівалентною обов'язковому залученню особи щодо змісту та обсягу пенсійних прав.

Застереження висловлюємо щодо виду соціального захисту, який у зазначеному Законі України позначено як соціальна послуга, що надається за кошти Пенсійного фонду. Згідно із ч. 3 ст. 9 цього Закону це – допомога на поховання – грошова виплата, яка змістовно та за формою не відповідає дефініції соціальних послуг (ст. 1 Закону України "Про соціальні послуги") .

Відповідно до ст. 64 Закону України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування" виконавча дирекція Пенсійного фонду зобов'язана: здійснювати функції щодо … забезпечення своєчасного та в повному обсязі фінансування … надання соціальних послуг (п. 3); на вимогу центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сферах трудових відносин, соціального захисту населення, надавати необхідні матеріали для здійснення контролю за правильністю … надання соціальних послуг (п. 17).

Ст. 5 Закону України "Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування" серед основних завдань і функцій Пенсійного фонду як уповноваженого органу управління в системі загальнообов'язкового державного соціального страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та від нещасного випадку (ч. 1 ст. 4 цього Закону України) передбачає …надання соціальних послуг відповідно до цього Закону [9]. А згідно з ч. 3 ст. 6 уповноважений орган управління несе відповідальність за шкоду, заподіяну з його вини внаслідок несвоєчасного або не в повному обсязі надання або несвоєчасного надання соціальних послуг, передбачених цим Законом. Абзацами 7, 8 ч. 3 ст. 36 зазначеного Закону України визначено, що такі послуги, зокрема на необхідний догляд за потерпілим, повинні забезпечуватися через механізм закупівлі та здійснюватися на підставі оцінювання потреб потерпілого за законодавством про соціальні послуги. Витрати на соціальні послуги для потерпілого відшкодовуються за рахунок коштів соціального страхування незалежно від того, ким вони здійснюються. Норми Закону України конкретизовані у постанові Кабінету Міністрів України № 438 від 28.04. 2023 р., якою затверджено Порядок організації надання деяких соціальних та медичних послуг потерпілим внаслідок нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання [10].

Статтею 8 Закону України "Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування" передбачено, що роботодавець зобов'язаний … здійснювати застрахованим особам у разі настання

страхового випадку … надання соціальних послуг згідно з цим Законом, а застрахована особа має право (ст. 9) на отримання у разі настання страхового випадку … соціальних послуг передбачених цим Законом. Нормативний обов'язок роботодавця щодо надання соціальних послуг потерпілому працівнику не відповідає одному із законодавчо закріплених принципів загальнообов'язкового державного соціального страхування щодо обов'язковості фінансування страховими фондами витрат, пов'язаних із наданням … соціальних послуг, у обсягах, передбачених законами про загальнообов'язкове державне соціальне страхування (абз. 5 ч. 1 ст. 5) [9].

Проведений аналіз законодавства у сфері загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття (ст. 7 Закону України [12]) та зайнятості населення безробіття (ст. 24 Закону України [13]) дозволяє зробити висновок про невідповідність змісту деяких послуг, що надаються у цій сфері законодавчому поняття "соціальна послуга". Так послуги, що надаються роботодавцям (для прикладу, надання роботодавцям, які працевлаштовують громадян, зокрема таких, які мають додаткові гарантії у сприянні працевлаштуванню, компенсацій відповідно до ст. 26 Закону України "Про зайнятість населення" чи здійснення заходів сприяння зайнятості внутрішньо переміщених осіб відповідно до ст. 241 Закону України "Про зайнятість населення" тощо) не є соціальними у значенні Закону України "Про соціальні послуги".

У сфері зайнятості населення суб'єктам ринку праці послуги надаються відповідно до постанови Кабінету Міністрів України № 237 від 17.03.2023 р. [14]. На підставі ґрунтовного аналіз її змісту, робимо висновок, що значна кількість "послуг", які надаються кар'єрними радниками не є соціальними за правовою природою та сутністю, а грошовими виплатами – допомогами чи компенсаціями (п.п. 11, 15, 16 п. 5), програмами чи заходами сприяння зайнятості (п.п. 5, 8, 9, 10, 17, 18, 19 п. 5).

*Другий висновок:* у ст. 46 Основного Закону України зафіксовано суб'єктів сплати страхових внесків як основи одного із механізмів гарантування реалізації права на соціальний захист. Це – громадяни, підприємства, установи і організації. Водночас не визначено, в якому правовому статусі, з яких правових підстав та в межах правовідносин якої правової природи визначені суб'єкти сплачують страхові внески як обов'язкові платежі.

Відповідно до ст. 20 Основ законодавства про загальнообов'язкове державне соціальне страхування України базовими джерелами коштів загальнообов'язкового державного соціального страхування є внески роботодавців і застрахованих осіб [11]. Законом України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування" передбачено надання соціальних послуг з коштів Пенсійного фонду, що формуються за рахунок страхових внесків роботодавців … (преамбула, абз. 36 ст. 1, ч. 1 ст. 14 ) [8].

*Третій висновок:* бюджетні джерела фінансування як конституційна гарантія слугують основою для функціонування організаційно-правової форми "бюджетне забезпечення" за кошти державного та / або місцевих бюджетів. Правовою основою розмежування бюджетних джерел на фінансування соціальних послуг є норми Бюджетного кодексу України (для прикладу, п. 4 ч. 1 ст. 89 передбачає "соціальний захист та соціальне забезпечення, що є видатками сільських, селищних, міських територіальних громад"; п. 4 ч. 1 ст. 90 – "соціальний захист та соціальне забезпечення, що є видатками бюджету Автономної республіки Крим та обласних бюджетів"; п.п. г) п. 3 ч. 1 ст. 91 – "соціальний захист та соціальне забезпечення, що є видатками всіх місцевих бюджетів) [15]. Вагомим недоліком сучасного механізму бюджетного фінансування надання соціальних послуг є той факт, що бюджетними коштами забезпечуються бюджетні установи – надавачі соціальних послуг, а не сам факт надання послуги. Зокрема, відповідно до Бюджетного кодексу України за бюджетні кошти утримуються притулки для дітей, центри соціально-психологічної реабілітації дітей та соціальні гуртожитки для дітей-сиріт та дітей, малі групові будинки тощо, а не оплачується фактичне надання цими закладами як надавачами соціальних послуг таких послуг (ст. 89).

Інституційний підхід фінансування надання соціальних послуг зменшує ефективність їх надання, не відповідає ринковим механізмам, не сприяє розвитку ринку соціальних послуг, не запускає механізм конкуренції у цій сфері тощо, тож потребує перегляду та передусім законодавчого реформування бюджетних норм цій сфері.

Аналізуючи норми бюджетного законодавства в субсидіарному зв'язку із законодавством про соціальні послуги, робимо висновок, що соціальні послуги є фінансовим зобов'язанням винятково місцевих та регіональних бюджетів. Натомість зміст ст. 87 Бюджетного кодексу України засвідчує відсутність таких зобов'язань на рівні Державного бюджету України.

Варто зазначити, що ст. 9 п. 10 Закону України "Про соціальні послуги" одним із основних напрямів державної політики у сфері надання соціальних послуг передбачає закупівлю соціальних послуг загальнонаціонального значення за кошти Державного бюджету. Сьогодні забезпечення закупівлі соціальних послуг за кошти Державного бюджету здійснюється в рамках експериментальних проектів із запровадження нових соціальних послуг або щодо впорядкування механізму надання соціальних послуг, які вкрай важливі для осіб, є зобов'язанням місцевих органів самоврядування та одночасно значним навантаженням на місцеві бюджети в умовах збільшення чисельності їх територіальних громад за рахунок внутрішньо переміщених осіб. Прикладом таких нових експериментальних соціальних послуг є: комплексна соціальна послуга з формування життєстійкості (постанова Кабінету Міністрів України від 03.10.2023 р. № 1049) [16]; соціальна послуга із соціального супроводу військовослужбовців та членів їх сімей у військових частинах (підрозділах) Збройних Сил (постанова Кабінету Міністрів України від 03.10.2023 р. № 1050 [17]).

**У підсумку дослідження виснуємо:**

– Закон України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування" потребує узгодження щодо використання терміну соціальні послуги із Законом України "Про соціальні послуги". Надання соціальних послуг в межах відповідного механізму як складової організаційно-правової форми загальнообов'язкового державного соціального страхування законодавчо не передбачено.

– Чинне законодавство про загальнообов'язкове державне соціальне страхування в частині надання соціальних послуг потерпілим від нещасного випадку на виробництві синхронізоване із законодавством про соціальні послуги з питань оцінювання потреби особи у соціальних послугах, видів соціальних послуг та процедури закупівлі цих послуг. Вичерпно визначені соціальні послуги (догляду вдома та натуральної допомоги) в межах програм соціального страхування від нещасного випадку на виробництві можуть бути компенсовані законодавчо встановленою грошовою сумою.

– Послуги, що надаються роботодавцям в сфері загальнообов'язкового державного соціального страхування у зв'язку з безробіттям, не є соціальними за сутністю, а допомогами чи компенсаціями, або програмами чи заходами сприяння зайнятості населення. Відповідних змін потребує ст. 24 та інші Закону України "Про зайнятість населення", а також постанова Кабінету Міністрів України № 237 від 17.03.2023 р.

– Соціальні послуги як вид соціального захисту надається в межах організаційно-правової форми бюджетне забезпечення за кошти місцевих та регіональних бюджетів. Державний бюджет є фінансовим джерелом закупівлі соціальних послуг винятково в рамках експериментальних проектів запровадження нових соціальних послуг, які мають загальнонаціональне значення.

– Інституційний підхід бюджетного фінансування механізмів надання соціальних послуг зменшує ефективність таких послуг, не сприяє розвитку ринковому механізму у сфері надання соціальних послуг, не запускає механізм конкуренції у цій сфері тощо, тож потребує перегляду та передусім законодавчого реформування бюджетних норм у цій сфері.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**


1. Болотіна Н.Б. Право соціального захисту: становлення і розвиток в Україні. К. Знання, 2005. 381 с.
2. Синчук С.М., Буряк В.Я. Право соціального забезпечення України : навч. посібник. Київ, Т-во «Знання», КОО, 2003. 306 с.
3. Гудзь А. Недержавне соціальне забезпечення як окрема форма соціального захисту населення в Україні. *Visegrad Journal on Human Rights.* 2021. № 3. С. 78–82.
4. Москаленко О.В. Функції загальнообов'язкового державного соціального страхування. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2013. № 1 (72). С. 139–147.
5. Шумна Л.П. Організаційно-правова форма соціального забезпечення. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія "Право".* 2014. Вип. 24. Том. 2. С. 205–208.
6. Конституції України: Закон України від 28.06.1996 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/ show/254к/96-вр#n4317.
7. Про соціальні послуги: Закон України від 17.01.2019 р. № 2671-VIII. URL: https://zakon. rada.gov.ua/laws/show/2671-19?find=1&text=оцінювання#n6.

8. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування: Закон України від 09.07.2003 р. № 1058-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1058-15?find=1&text= послуг#w1_10.
9. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування: Закон України від 23.09.1999 р. № 1105-XIV (в ред. Закону України від 01. 01.2023 р. № 2620-IX). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1105-14?find=1&text= послуг#w1_6.
10. Деякі питання організації забезпечення соціальними та медичними послугами потерпілих внаслідок нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які її потребують: постанова Кабінету Міністрів України від 28.04. 2023 р. № 438. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/438-2023-п#Text.
11. Основи законодавства про загальнообов'язкове державне соціальне страхування: Закон України від 14.01.1998 р. № 16/98-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/16/98-вр?find=1&text=послуг#w1_7.
12. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття: Закон України від 02.03.2000 р. № 1533-III. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1533-14?find=1&text=послуг#w1_16.
13. Про зайнятість населення: Закон України від 05.07.2012 р. № 5067-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5067-17?find=1&text=послуг#w1_42.
14. Про затвердження Порядку надання соціальних послуг суб'єктам ринку праці кар'єрними радниками, спеціалізованими кар'єрними радниками, консультантами по роботі із роботодавцями : постанова Кабінету Міністрів України від 17.03.2023 р. № 237. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/237-2023-п#Text.
15. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08.07.2010 р. № 2456- VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#n1456.
16. Про реалізацію експериментального проекту із запровадження комплексної соціальної послуги з формування життєстійкості: постанова Кабінету Міністрів України від 03.10.2023 р. № 1049. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1049-2023-п#Text.
17. Про реалізацію експериментального проекту із запровадження договірної форми надання соціальної послуги із соціального супроводу військовослужбовців та членів їх сімей у військових частинах (підрозділах) Збройних сил : постанова Кабінету Міністрів України від 03.10.2023 р. № 1050. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1050-2023-п#Text.

УДК 349.3
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.84.2.19

# ЗАКОНОДАВЧІ ПІДСТАВИ ПЕРЕРАХУНКУ ПЕНСІЙ ОСОБАМ, ЗВІЛЬНЕНИМ З ВІЙСЬКОВОЇ СЛУЖБИ ТА ОСОБАМ, ПРИРІВНЯНИМ ДО НИХ

**Стецьків М.Б.,**
*аспірант кафедри соціального права*
*Львівського національного університету імені Івана Франка*
*ORCID: 0009-0001-2974-2302*
*e-mail:maryanov13@gmail.com*

**Стецьків М.Б. Законодавчі підстави перерахунку пенсій особам, звільненим з військової служби та особам, прирівняним до них.**

У статті критично проаналізовано юридичні норми щодо перерахунку пенсій особам, звільненим з військової служби та прирівняним до них особам. З'ясовано та охарактеризовано законодавчі підстави такого перерахунку та їх вплив на юридичний механізм реалізації зазначеними категоріями осіб права на пенсійне забезпечення. Визначено проблеми практичної реалізації процедури перерахунку пенсій під кутом зору суперечностей та певної неузгодженості законодавчих норм. Наведено приклади та проаналізовано зміст невідповідності між положеннями підзаконних нормативно-правових актів та норм законів в частині перерахунку пенсій на підставі оновлених довідок у зв'язку зі зміною розміру грошового забезпечення або звернення особи щодо зміни виду пенсійного забезпечення, або потреби проведення індексації пенсій тощо. Акцентовано, що проблемою у юридичному механізмі реалізації права на перерахунок пенсій отримувачам спеціального пенсійного забезпечення є значна кількість задіяних суб'єктів. Звернено увагу на відсутність законодавчої дефініції перерахунку пенсії, а також несистематизованість нормативних підстав проведення такого перерахунку. На підставі аналізу законодавчих норм припускається, що підставою проведення перерахунку є необхідність проведення індексації пенсії. Зроблено висновок, що юридично закріплено три основні підстави перерахунку пенсій. Це: наявність/подання документів, які не були враховані на момент призначення пенсії отримувачу спеціального пенсійного забезпечення; прийняття Кабінетом Міністрів України акту, яким змінено розміри грошового забезпечення військовослужбовців та індексація грошового забезпечення. Обґрунтовано, що окрім зазначених, підставою для перерахунку пенсії отримувачу спеціального пенсійного забезпечення є рішення суду, яким територіальні управління Пенсійного фонду України зобов'язано провести перерахунок. Акцентовано на тому, що звернення до суду є результатом неправильного застосування органами Пенсійного фонду України новоприйнятих нормативних актів у часі та/або неправильне застосування ними законодавчих положень. Наведено приклади судових рішень із зазначенням проблемних питань у механізмі перерахунку пенсій отримувачам спеціального пенсійного забезпечення, які потребували звернення до суду та були вирішені в судовому порядку. Проаналізовано відповідні висновки Конституційного Суду України.

**Ключові слова:** соціальний захист, пенсійне законодавство, отримувач спеціального пенсійного забезпечення, пенсія по інвалідності/за вислугу років, грошове забезпечення, індексація, юридичний механізм забезпечення права на пенсію, судова практика.

**Stetskiv M.B. Legislative grounds for recalculating pensions for individuals discharged from military service and individuals equated with them.**

The article critically analyses the legal norms regarding the recalculation of pensions for individuals discharged from military service and individuals equated with them. It examines and characterizes the legislative grounds for such recalculation and their impact on the legal mechanism for exercising the right to pension provision by these categories of individuals. Problems in the practical implementation of the pension recalculation procedure are identified, focusing on contradictions and certain inconsistencies in

the legislative norms. Examples are provided, and the content of discrepancies between the provisions of subordinate regulatory acts and the laws in terms of recalculating pensions based on updated certificates due to changes in the amount of financial support, or the individual's request for a change in the type of pension provision, or the need for pension indexation, etc., is analysed. The article emphasizes that a significant issue in the legal mechanism for exercising the right to pension recalculation for recipients of special pension provision is the large number of involved entities. Attention is drawn to the absence of a legislative definition of pension recalculation and the lack of systematization in the normative grounds for such recalculation. Based on the analysis of legal norms, it is suggested that the need for pension indexation is a reason for recalculating pensions. It is concluded that there are three main legal grounds for recalculating pensions: the presence/submission of documents that were not considered at the time of the pension award to the recipient of special pension provision; the adoption by the Cabinet of Ministers of Ukraine of an act changing the amounts of financial support for military personnel, and the indexation of financial support. It is argued that, in addition to these, a court decision obliging the territorial offices of the Pension Fund of Ukraine to conduct a recalculation is also a ground for pension recalculation for a recipient of special pension provision. The article highlights that court appeals result from the Pension Fund of Ukraine's incorrect application of newly adopted regulations over time and/or incorrect application of legislative provisions. Examples of court decisions are provided, indicating problematic issues in the mechanism of pension recalculation for recipients of special pension provision that required court intervention and were resolved in judicial proceedings. The corresponding conclusions of the Constitutional Court of Ukraine are also analysed.

**Key words:** social protection, pension legislation, recipient of special pension provision, disability/long-service pension, financial support, indexation, legal mechanism for ensuring the right to a pension, judicial practice.

**Постановка проблеми.** Законодавчі норми про перерахунок пенсій займають важливе місце у юридичному механізмі реалізації права на пенсійне забезпечення як складової соціального захисту осіб, звільнених з військової служби та прирівняних до них осіб (далі – отримувачі спеціального пенсійного забезпечення). Адже нормативне закріплення права на перерахунок пенсій по інвалідності або за вислугу років, насамперед, сприяє забезпеченню гідного рівня життя отримувача спеціального пенсійного забезпечення, відповідності розміру пенсії його потребам.

Правові підстави та порядок перерахунку пенсійних виплат отримувачам спеціального пенсійного забезпечення передбачені як у нормативно-правових актах загальної дії (наприклад, Закон України «Про пенсійне забезпечення» [1], Закон України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» [2]), так і в окремих нормативно-правових актах, зокрема, у розділі VIII Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» [3], Порядку проведення перерахунку пенсій, призначених відповідно до Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» [4], постанові Кабінету Міністрів України «Про перерахунок пенсій особам, які звільнені з військової служби, та деяким іншим категоріям осіб» [5] тощо.

Незважаючи на значну кількість законодавчих актів про процедуру перерахунку пенсій отримувачам спеціального пенсійного забезпечення, якість такого регулювання є дискусійною. Насамперед, це зумовлено численними суперечностями, неузгодженістю між правовими нормами, зокрема невідповідністю положень підзаконних нормативно-правових актів відповідним нормам Законів України в частині перерахунку пенсій через зміну розміру грошового забезпечення на підставі оновлених довідок, переходу на інший вид пенсійного забезпечення (наприклад, з пенсії по інвалідності на пенсію за вислугу років тощо), проведенням індексації пенсій тощо.

Недоліком юридичного механізмі реалізації права на перерахунок пенсій отримувачам спеціального пенсійного забезпечення є значна кількість задіяних учасників. Адже, серед суб'єктів, які забезпечують проведення перерахунку таких пенсій є не лише територіальні управління Пенсійного фонду України та отримувачі спеціального пенсійного забезпечення, а й територіальні центри комплектування та соціальної підтримки (видають довідки про грошове забезпечення для перерахунку пенсій), Кабінет Міністрів України (змінює розміри та складові грошового забезпечення), військові формування, з яких отримувачі спеціального пенсійного забезпечення звільнені зі служби (надають інформацію територіальним центрам комплектування та соціальної підтримки щодо складових та розмірів грошового забезпечення за посадою, яку особа займала на

день звільнення зі служби, на день відрядження або ж за прирівняною посадою). Все це вимагає вироблення злагодженого механізму взаємодії, наявності уніфікованої процедури та чітких підстав перерахунку пенсій отримувачам спеціального пенсійного забезпечення.

**Стан опрацювання.** Проблеми щодо розуміння підстав та процедури проведення перерахунку пенсій отримувачам спеціального пенсійного забезпечення не зайняли належної ніші у науковій дискусії. Лише частково питання перерахунку пенсій було висвітлено у працях К.В. Бориченко, А.О. Гудзь [6], О.О. Коваленко [7], О.В. Корнілової, І.М. Сироти [8, с. 209], М.М. Шумила [9, с. 357] та ін.

**Мета статті** полягає у дослідженні законодавчих положень, які визначають механізм перерахунку пенсій отримувачам спеціального пенсійного забезпечення, та практики їх застосування.

**Виклад основного матеріалу.** Ключову роль у системі правового регулювання процедури перерахунку пенсій займає Закон України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» [3]. Статтями 63–66 цього закону визначені правові підстави перерахунку пенсій, відповідальність за порушення, допущені під час перерахунку та загальні умови оскарження рішення уповноваженого органу щодо відмови у проведенні перерахунку пенсій. Відповідна процедура детально закріплена у Порядку проведення перерахунку пенсій, призначених відповідно до Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» [4]. Також, Кабінетом Міністрів України затверджено низку постанов, які визначають спеціальні підстави та умови перерахунку пенсій отримувачам спеціального пенсійного забезпечення.

Ретельного аналізу потребує поняття «перерахунок пенсійного забезпечення». Чинне законодавство України не містить його визначення. Незначну увагу цьому питанню присвячено у науковій літературі. Я.М. Радченко вважає, що це – законодавчо встановлена процедура перегляду розміру призначеної пенсії через зміну обставин, надання нових документів, прийняття нових законодавчих актів, зміни державних соціальних стандартів тощо [10, с. 149]. Тим самим науковець визначає підстави проведення перерахунку пенсії, серед яких: зміна умов, що слугували призначенню пенсії, наявність нових документів у пенсійній справі, законодавчі реформи та оновлення стандартів.

Незважаючи на відсутність дефініції перерахунку пенсії, з аналізу відповідних положень спробуємо з'ясувати підхід законодавця до сутності цього поняття. Відповідно до ч. 1 ст. 63 Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби та деяких інших осіб», перерахунок пенсій отримувачам спеціального пенсійного забезпечення проводиться на підставі документів, що є у пенсійній справі та/або ж тих документів, які додатково подані пенсіонером [3]. Частина 4 цієї ж статті виокремлює таку підставу перерахунку пенсій, як зміна грошового забезпечення військовослужбовців, до категорії яких на момент звернення за призначенням пенсії належала особа. Однак, лише за умови, що нові розміри грошового забезпечення визначені Кабінетом Міністрів України [3].

Розділ VIII Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби та деяких інших осіб» під назвою «Порядок перерахунку пенсій» містить ст. 64 «Індексація пенсій». Тому цілком справедливо припустити, що індексація є ще одним видом перерахунку пенсії. Такий висновок підтверджується також зі змісту ст. 64 згаданого закону, де зазначено, що «для забезпечення індексації проводиться перерахунок пенсій у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України» [3].

Відтак, законодавчо закріплено три основні підстави перерахунку пенсій. Це: наявність/подання документів, які не були враховані на момент призначення пенсії особі; прийняття Кабінетом Міністрів України акту, яким змінено розміри грошового забезпечення військовослужбовців та індексація грошового забезпечення. Вважаємо, що розділ VIII, який регулює підстави та порядок перерахунку пенсій є неповним за переліком підстав перерахунку, оскільки поза увагою залишено низку інших.

Першою з них вважаємо переведення отримувача спеціального пенсійного забезпечення з одного виду пенсії на інший (наприклад, з пенсії через інвалідність на пенсію за вислугу років). Так, у ст. 23 Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби та деяких інших осіб» передбачено можливість призначення та виплати пенсії по інвалідності у розмірі пенсії за вислугу років, за умови наявності підтвердженої вислуги років, яка необхідна для призначення відповідної пенсії. Також, ст. 7 цього закону наділяє отримувача спеціального

пенсійного забезпечення можливістю обирати вид пенсії, за умови набуття права на кожну з них. При цьому, закон не обмежує пенсіонера часовими рамками, тобто це може бути як на момент звернення особи за призначенням пенсії, так і після призначення. Подання заяви отримувачем спеціального пенсійного забезпечення про переведення на інший вид пенсії, на нашу думку, є підставою для її перерахунку.

Окремою підставою для перерахунку пенсії вважаємо рішення суду, яким територіальні управління Пенсійного фонду України зобов'язано провести такий перерахунок у порядку, визначеному судовим рішенням. Більшість таких рішень в частині є результатом вирішення спорів щодо неправильного застосування органами Пенсійного фонду України новоприйнятих нормативних актів у часі та/або неправильне застосування ними (органами) законодавчих положень.

Розглянемо приклади. 21.02.2018 р. Кабінет Міністрів України прийняв постанову «Про перерахунок пенсій особам, звільненим з військової служби, та деяким іншим категоріям осіб», норми якої підлягали застосуванню з 01.03.2018 р. [5] Згідно із нею усі пенсії, призначені до 01.03.2018 р. підлягають перерахунку з урахуванням розмірів окладу за посадою; окладу за військовим званням та процентної надбавки за вислугу років за відповідною або аналогічною посадою, яку особа займала на дату звільнення зі служби на 01.03.2018 р. (п. 1) [5]. Зазначені положення суперечать декільком актам вищої юридичної сили. Передусім, Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби та деяких інших осіб» (ч. 3 ст. 43; ч. 3 ст. 63) [3] та Закону України «Про соціальний та правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» (ч. 2 ст. 9) [11], які, окрім перелічених трьох складових грошового забезпечення, що є підставою для перерахунку пенсій, називають також щомісячні додаткові види грошового забезпечення (надбавки, доплати, підвищення) та премії в розмірах, установлених законодавством.

На момент ухвалення постанови Кабінету Міністрів України № 103 від 21.02.2018 р. Конституційний Суд України надав офіційне тлумачення положення ч. 3 ст. 63 Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби та прирівняних до них осіб» [12]. Суд зробив висновок, що аналіз положень закону вказує на єдиний підхід законодавця до визначення видів грошового забезпечення військовослужбовців, які враховуються як під час призначення пенсій (ст. 43), так і під час перерахунку раніше призначених пенсій (ст. 63). У згаданому рішенні констатований факт, що визначати перелік врахованих складових грошового забезпечення є винятковим правом органу законодавчої влади, а правові умови призначення та перерахунку пенсій є винятковим предметом законів [13].

Незважаючи на вищезазначене, на виконання Постанови Кабінету Міністрів України № 103, територіальні управління Пенсійного фонду України з 01.01.2018 р. здійснили перерахунки пенсій з оновленого грошового забезпечення (окладу за посадою, військовим (спеціальним) званням, відсоткової надбавки за вислугу років), визначеного відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 30.08.2017 р. № 704 «Про грошове забезпечення військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу та деяких інших осіб» [14] станом на 01.03.2018 р. Як наслідок, отримувачі спеціального пенсійного забезпечення втратили частину пенсії, розмір якої гарантував нормативний акт вищої юридичної сили. Незаконність таких дій було підтверджено рішенням Окружного адміністративного суду міста Києва від 12.12.2018 р. у справі № 826/3858/18 (п. 1, 2 постанови Кабінету Міністрів України № 103 визнано протиправними та нечинними) [15], постановою Шостого апеляційного адміністративного суду від 05.03.2019 р. [16] та постановою Верховного Суду від 12.11.2019 р. у справі № 826/3858/18 [17].

Відповідно до ч. 2 ст. 255 КАС України рішення набирає законної сили у разі подання апеляційної скарги на рішення, якщо його не скасовано, після прийняття постанови судом апеляційної інстанції за наслідками апеляційного перегляду [18]. Відтак, з 05.03.2019 р. (день ухвалення апеляційним судом постанови у справі № 826/3858/18) право отримувача спеціального пенсійного забезпечення на перерахунок пенсій з урахуванням усіх складових грошового забезпечення було відновлено. Реалізація цього права можлива лише за рішенням суду, оскільки органи Пенсійного фонду України відмовляють у зворотному перерахунку, що порушує ефективність юридичного механізму забезпечення пенсійних прав як складової спеціального соціального захисту.

Ще одним прикладом перерахунку пенсій на підставі рішення суду є зміна відсотка, з розрахунку якого визначається розмір пенсії. На підставі Закону України від 27.03.2014 «Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні» [19] внесено зміни до ст. 13 Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової

служби та прирівняних до них осіб» [3], якими передбачено, що максимальний розмір пенсії за вислугу років з 01.05.2014 р. не повинен перевищувати 70% відповідних сум. Із введенням в дію таких змін, під час проведення перерахунку, розмір пенсій було обмежено до 70%, навіть тим особам, яким пенсія була призначена до 01.05.2014 р.

Ст. 13 Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби та прирівняних до них осіб» регулює порядок призначення пенсій, а ст. 63 цього ж закону визначає підстави, умови і порядок їх перерахунку. Передбачені Законом України «Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання України» зміни щодо визначення розміру пенсії у відсотках стосуються порядку призначення пенсії за вислугу років військовослужбовцям та особам, прирівняним до них, а не перерахунку призначеної пенсії. Процедури призначення та перерахунку пенсії є різними за змістом і механізмом їх проведення. Механізм перерахунку пенсії за вислугу років здійснюється відповідно до ст. 63 Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби та прирівняних до них осіб», яка не зазнала змін. Застосування 70% обмеження розміру пенсій особам, які отримували пенсію до запровадження відповідних змін є порушенням принципу неретроактивності закону, закріпленого у ст. 58 Конституції України, зміст якого визначено у рішенні Конституційного Суду України [20].

Запровадження різних порядків призначення та перерахунку пенсій для осіб, які звільняються з військової служби у різний час, зумовлює значний перепад у розмірах пенсій для таких осіб. Так, військовослужбовець, який набув право на пенсію, наприклад, до 2018 р., на відміну від пенсіонерів більш пізнього періоду, отримує пенсію з розрахунку усіх складових грошового забезпечення без обмежень максимальною межею 70%. Це підтверджує порушення конституційних принципів рівності та справедливості. Конституційний Суд України наголошує, що встановлення правових підстав призначення пенсій, визначення їх розмірів, порядку обчислення, передбачає право законодавця застосовувати загальні, спеціальні чи особливі механізми, залежно від різних обставин (особливості умов праці, професії, трудової функції, кваліфікаційних вимог, обмежень, ступеню відповідальності тощо), однак з дотриманням вимог Конституції України, зокрема принципів рівності та справедливості [21].

Неоднакові умови призначення та перерахунку пенсій військовослужбовців є також порушенням ст. 6 Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні», яка забороняє дискримінацію з боку державних органів, їх посадових осіб [22]. Відповідні порушення, на нашу думку, можуть бути усунені шляхом запровадження єдиного підходу до перерахунку пенсій отримувачів спеціального пенсійного забезпечення, незалежно від періоду виходу на пенсію.

Не менше дискусій викликає питання виконання судових рішень про проведення перерахунків пенсій в отримувачам спеціального пенсійного забезпечення. За даними Міністерства соціальної політики України, борги держави за програними в судах справами перед пенсіонерами перевищують 67 млрд грн [23]. Зазначені суми заборгованості формуються як результат перерахунку пенсій військовослужбовцям за минулий період, який не обмежується строком. Для прикладу, рішенням Львівського окружного адміністративного суду від 28.12.2022 р. у справі № 380/18328/21 Головне управління Пенсійного фонду України у Львівській області було зобов'язане здійснити перерахунок та виплату пенсії на підставі оновленої довідки про грошове забезпечення, яка містить усі складові грошового забезпечення [15]. Дане рішення суду набрало законної сили 13.05.2022 р. і було виконане станом на 01.07.2022 р. Внаслідок перерахунку пенсії за період з 27.04.2020 р. по 30.06.2022 р. утворилася заборгованість у розмірі 152 990,28 грн., яку Пенсійний фонд України не спроможний виплатити, щоб забезпечити повне та належне виконання рішення суду.

Згідно зі ст. 8 Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» виплата пенсій, зокрема додаткових пенсій, доплат, надбавок та підвищень до них, компенсаційних виплат, встановлених законодавством, звільненим з військової служби військовослужбовцям, особам, які мають право на пенсію за цим Законом, та членам їх сімей забезпечується за рахунок коштів Державного бюджету України. Відповідно до ст. 23, п. 20, 29 ч. 1 ст. 116 Бюджетного кодексу України, будь-які бюджетні зобов'язання та платежі з бюджету здійснюються лише за наявності відповідного бюджетного призначення, якщо інше не передбачено законом про Державний бюджет України [24].

Зазначені питання були проаналізовані. Науковці наголошують на обов'язку держави забезпечити гідний рівень життя пенсіонерів шляхом встановлення належного мінімуму соціальних

гарантій [10, с. 158-159]. Разом з тим, вважаємо, що наявність декларативних «мертвих» норм у законодавстві про фінансові гарантії для пенсіонерів не забезпечує реалізацію як конституційного права особи на соціальний захист (ст. 46 Конституції України), так і додаткових прав військовослужбовців як складової їхнього спеціального соціального захисту. Держава не повинна брати на себе ті зобов'язання, які вона не спроможна фінансово виконати. Необхідно в умовах воєнного стану, призупинити дію норм, які не обмежують часовими рамками перерахунки пенсій за рішеннями судів. О.В. Корнілова, І.М. Сирота, як спосіб вирішення проблеми, пропонують скоротити дефіцит Пенсійного фонду України за рахунок легалізації заробітної плати, погашення поточної заборгованості та її недопущення надалі, оптимізації нарахувань єдиного соціального внеску та підвищення заробітної плати [8, с. 209]. Вважаємо такі пропозиції слушними, однак з довготривалою перспективою. Легалізація заробітної плати, збільшення обсягів надходжень до Державного бюджету України зі сплати податків тощо вимагає законотворчих реформ, реалізація яких відбуватиметься поступово. На нашу думку, головним завданням держави на даний момент, є зупинити процес зростання заборгованості Пенсійного фонду України. Пропонуємо Закон України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби та прирівняних до них осіб» доповнити ст. 67 наступного змісту: «У разі оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів Пенсійного фонду України, відновлення права осіб, зазначених у цьому Законі відбувається з моменту набрання законної сили рішенням суду чи іншого уповноваженого органу, яким зобов'язано територіальні управління Пенсійного фонду України вчинити відповідні дії».

**Висновки.** Узагальнюючи проведений аналіз, вважаємо, що назріла потреба внесення змін до Розділу VIII Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби та інших прирівняних до них осіб» в частині закріплення правових підстав проведення перерахунку пенсії. Насамперед, у ст. 66 згаданого Закону України потрібно визначити підстави проведення перерахунку пенсій, якими є: наявність у справі та/або подання додаткових документів; зміна розмірів грошового забезпечення та/або його складових шляхом прийняття відповідної постанови Кабінетом Міністрів України; індексація пенсій; звернення пенсіонера із заявою про перехід на інший вид пенсії; рішення суду, яким зобов'язано територіальне управління Пенсійного фонду України провести перерахунок пенсії, за умови набрання рішенням законної сили.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**


1. Про пенсійне забезпечення: Закон України від 05.11.1991 р. № 1788-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1788-12#Text**.**
2. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування: Закон України від 09.07.2003 р. № 1058-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1058-15#Text.
3. Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб: Закон України від 09.04.1992 р. № 2262-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/2262-12#Text.
4. Порядок проведення перерахунку пенсій, призначених відповідно до Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб»: постанова Кабінету Міністрів України від 13.02.2008 р. № 45. URL: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/45-2008-% D0%BF#Text.
5. Про перерахунок пенсій особам, які звільнені з військової служби, та деяким іншим категоріям осіб: постанова Кабінету Міністрів України від 21.02.2018 р. № 103. URL: https:// zakon.rada.gov.ua/laws/show/103-2018-% D0%BF#Text.
6. Бориченко К.В., Гудзь А.О. Окремі аспекти забезпечення права осіб, звільнених з військової служби, на перерахунок пенсії у зв'язку з підвищенням грошового забезпечення. *Juris Europensis Scientia*. 2020. № 4. С. 71–74.
7. Коваленко О.О. Пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби та осіб, прирівняних до них, як різновид соціального захисту. *Збірник наукових праць Харківського національного університету ім. Г.С. Сковороди «Право».* Х. 2024. Вип. 39. С. 198–204. URL: http://journals.hnpu.edu.ua/ index.php/law/article/view/14811.
8. Сирота І.М., Корнілова О.В. Порядок призначення та перерахунку пенсій особам, звільненим із військової служби. *Юридичний науковий електронний журнал.* 2019. № 6. С. 207–209. URL: http://www.lsej.org.ua/ 6_2019/50.pdf.

9. Шумило М.М. Правовідносини у сфері пенсійного забезпечення в Україні: монографія. К.: Ніка-Центр, 2016. 680 с.
10. Радченко Я.М. Державне регулювання системи пенсійного забезпечення військовослужбовців в Україні: дис. … канд. наук з держ. управ.: 25.00.02. Запоріжжя, 2021. 189 с.
11. Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей: Закон України від 20.12.1991 р. № 2011-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2011-12#n176.
12. Рішення Конституційного суду України у справі за конституційним зверненням громадянина Сердюка Вадима Леонідовича щодо офіційного тлумачення положень частини третьої статті 63 Закону України „Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб“ від 13 травня 2015 р. № 4-рп/2015. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ v004p710-15#Text.
13. Сарнавський О. Військові пенсії: протиправність у визначенні розмірів та шляхи поновлення порушених прав. URL: https://lexinform.com.ua/dumka-eksperta/vijskovi-pensiyi-protypravnist-u-vyznachenni-rozmiriv-ta-shlyahy-ponovlennya-porushenyh-prav/.
14. Про грошове забезпечення військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу та деяких інших осіб: постанова Кабінету Міністрів України від 30 серпня 2017 р. № 704. URL: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/704-2017-%D0%BF#Text.
15. Рішення Львівського окружного адміністративного суду від 28 лютого 2024 р. справа № 380/2450/24. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/ 117376796.
16. Постанова Шостого апеляційного адміністративного суду від 05.03.2019 р. у справі № 826/3858/18. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/ 80454350.
17. Постанова Верховного Суду від 12.11.2019 р. у справі № 826/3858/18. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/85678754.
18. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 06.07.2005 р. № 2747-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text.
19. Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні: Закон України від 27.03.2014 № 1166-VII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1166-18#Text.
20. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Національного банку України щодо офіційного тлумачення положення частини першої статті 58 Конституції України (справа про зворотну дію в часі законів та інших нормативно-правових актів) від 9 лютого 1999 року № 1-рп/1999. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v001p710-99#Text.
21. Рішення Конституційного суду у справі за конституційними поданнями Верховного Суду України та 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень абзаців третього, четвертого пункту 13 розділу XV “Прикінцеві положення” Закону України “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування” та офіційного тлумачення положення частини третьої статті 11 Закону України “Про статус суддів” (справа про рівень пенсії і щомісячного довічного грошового утримання) від 11 жовтня 2005 року № 8-рп/2005. URL: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/v004p710-16#Text.
22. Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні: Закон України від 06.09.2012 р. № 5207-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/5207-17#Text.
23. Вінокуров Я., Гордійчук Д. Багатомільярдні борги, пенсії «для обраних» та демографічна криза: яке майбутнє у пенсійної системи? Українська правда. Березень 2024. URL: https://www.pravda.com.ua/podcasts/ 63bff58767d28/2024/03/7/7445393/.
24. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08.07.2010 р. № 2456- VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#n1456.

УДК 349.2
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.84.2.20

# ЗАСТОСУВАННЯ САМОЗАХИСТУ У ТРУДОВИХ ВІДНОСИНАХ (НА ПРИКЛАДІ ПРОЦЕДУРИ ПОНОВЛЕННЯ ПРАЦІВНИКА НА ПОСАДІ)

**Тихонюк О.В.,**
*викладач кафедри інформаційного, господарського та адміністративного права Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського»*
*ORCID: 0000-0003-3123-5841*
*e-mail: Tykhonyuk.Olga@gmail.com*

**Тихонюк О.В. Застосування самозахисту у трудових відносинах (на прикладі процедури поновлення працівника на посаді).**

Дана публікація присвячена висвітленню наступних питань, а саме: які ознаки притаманні трудовим відносинам; що слід розуміти під самозахистом, перебуваючи в трудових відносинах з роботодавцем; як чинне законодавство про працю України тлумачить «поновлення на посаді» та як відбувається поновлення працівника на роботі за наявності (відсутності) рішення суду.

Акцентовано увагу на тому, що за відсутності в чинному законодавстві про працю України чіткого розуміння, що таке «*трудові відносини*», «*самозахист*», «*поновлення на посаді*»[1] слід керуватись рекомендаціями Міжнародної Організації Праці та вітчизняних науковців-трудовиків, а також судовою практикою у вирішенні трудових спорів.

Зроблено наступні висновки: 1) *трудові відносини* – відносини між працівником і роботодавцем про виконання за винагороду певної роботи відповідно до фаху, кваліфікації або посади на підставі забезпечених роботодавцем умов праці, передбачених трудовим законодавством, трудовим договором, колективним договором; 2) *самозахистом* у трудових відносинах вважається відмова працівника виконувати свої трудові обов'язки з метою відновлення порушеного трудового права; 3) право на *самозахист* реалізується працівником самостійно, незалежно від інших працівників і передбачає самостійні активні дії з охорони своїх трудових прав, життя і здоров'я без звернення або поряд із зверненням до органів з розгляду індивідуальних трудових спорів (КТС, суд) чи до органів з нагляду і контролю за дотриманням законодавства про працю; 4) *поновлення* на попередній роботі *відбувається* не з дати винесення судом рішення щодо поновлення, а *з дати звільнення працівника*, яка, відповідно до цього рішення, визнається недійсною (у разі, якщо поновлення працівника на попередній посаді здійснюється роботодавцем без рішення суду, то поновлення відбувається також з дати звільнення працівника); 5) виконання рішення суду вважається завершеним з моменту фактичного допуску працівника до виконання попередніх обов'язків на підставі відповідного акту органу, що прийняв незаконне рішення про звільнення працівника; 6) якщо поновлений працівник на момент поновлення вже працює в іншій установі, то він має розірвати трудовий договір або укласти трудовий договір за сумісництвом (якщо це не заборонено законодавством) з іншою установою, оскільки *основним місцем роботи* для нього є *місце роботи, де цього працівника поновили*.

**Ключові слова:** право на працю, працівник, роботодавець, трудові відносини, самозахист, поновлення на посаді без рішення суду, поновлення на посаді за рішенням суду.

**Tykhoniuk O.V. Application of self-defense in labor relations (on the example of the procedure for reinstatement of an employee).**

This publication is devoted to covering the following issues, namely: what are the inherent features of an *employment relationship*; what should be understood as *self-defense* in an employment

[1] Тут і далі по тексту статті курсив мій (Ольга Тихонюк).

relationship with an employer; how does the current labor legislation of Ukraine interpret the concept of "*reinstatement*" and how is an employee reinstated in the presence (absence) of a court decision.

Attention is focused on the fact that in the absence of a clear understanding of what constitutes "*labor relations*", "*self-defense*" and "*reinstatement*" in the current labor legislation of Ukraine, one should be guided by the recommendations of the International Labor Organization and domestic labor scholars, as well as by court practice in resolving labor disputes.

This leads to the following conclusions: 1) *labor relations* are the relations between an employee and an employer regarding the performance of certain work for remuneration in accordance with the specialty, qualification or position on the basis of working conditions determined by the employer, provided for by labor legislation, employment contract, collective agreement; 2) *self-defense* in labor relations is considered to be the refusal of an employee to perform his or her labor duties in order to restore the violated labor right; 3) the right to *self-defense* is exercised by an employee independently, independently of other employees, and consists of independent active actions to protect their labor rights, life and health without or together with an appeal to the bodies for consideration of individual labor disputes (Commission on Labor Disputes, court) or to the bodies for supervision and control over compliance with labor legislation; 4) *reinstatement* in the previous job *takes place* not from the date of the court decision on reinstatement, but from the *date of dismissal of the employee*, which is declared invalid in accordance with this decision (if the employer reinstates the employee in the previous position without a court decision, the reinstatement also takes place from the date of dismissal); 5) the execution of the court decision is deemed to be completed from the moment the employee is actually allowed to perform his/her previous duties on the basis of the relevant act of the body that made the illegal decision to dismiss the employee; 6) if the reinstated employee is already working in another institution at the time of reinstatement, he/she must terminate the employment contract or enter into a part-time employment contract (unless prohibited by law) with another institution, since the *main place of work* for him/her is the *place of work where the employee was reinstated*.

**Key words**: right to work, employee, employer, labor relations, self-defense, reinstatement without a court decision, reinstatement by a court decision.

**Постановка проблеми.** В розумінні чинного законодавства про працю України [1, ст. 3, 21, 21-1, 142] *трудові відносини* – відносини відповідно до укладеного трудового договору (контракту) між працівником і роботодавцем, які виникають із застосування працівниками здатності до праці в суспільному виробництві (але наразі чинний КЗпП України *не містить* визначення трудових відносин[1]). Отже, маємо проблему № 1.

*Самозахист* можливий при наявності грубого порушення трудових прав працівника[2] і необхідності припинити це порушення і представляє собою відмову від виконання роботи з метою захисту індивідуальних трудових прав (варто наголосити, що чинний КЗпП України також *не містить* визначення самозахисту). Це – проблема № 2.

Окрім цього, в чинному КЗпП України також відсутнє поняття «*поновлення на роботі*», так само КЗпП не встановлює порядку виконання відповідного рішення. А це – проблема № 3.

**Мета дослідження** полягає у тому, аби з'ясувати, які ознаки притаманні *трудовим відносинам*; що слід розуміти під *самозахистом*, перебуваючи в трудових відносинах з роботодавцем; як чинне законодавство про працю України тлумачить «*поновлення на посаді*» та як відбувається поновлення працівника на роботі за наявності (відсутності) рішення суду.

**Стан опрацювання проблематики.** До прикладу, Мельник К.М. акцентує увагу на тому, що «відносини з використання та оплати праці, в основі яких лежить несамостійна, наймана праця, прийнято називати трудовими відносинами. Вони складаються в процесі особистого виконання працівником за плату трудової функції з підпорядкуванням правилам ВТР при забезпеченні робо-

[1] Проєкт Закону України № 5054 від 08.02.2021 «Про внесення змін до КЗпП України щодо визначення поняття трудових відносин та ознак їх наявності» визначав *трудові відносини* як відносини між працівником і роботодавцем, що передбачають виконання за дорученням, під керівництвом і контролем роботодавця особисто працівником за винагороду визначеної роботодавцем роботи [11].

[2] Грубим порушенням трудових прав роботодавцем наразі вважається, наприклад, допуск працівника до роботи без оформлення трудового договору, оформлення працівника на неповний робочий час у разі фактичного виконання роботи в межах повного робочого часу, виплата заробітної плати без нарахування та сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та податків тощо.

тодавцем умов праці, передбачених трудовим законодавством, колективними угодами, локальними нормативно-правовими актами, трудовим договором» [2, с. 16].

У свою чергу, Болотіна Н.Б. виділяє наступні правові ознаки трудової діяльності в межах трудового договору: 1) праця юридично несамостійна, така, що здійснюється у певного роботодавця (юридичної або фізичної особи); 2) виконується не одноразове трудове завдання, а робота певного виду (трудова функція) шляхом визначення для працівника посади, спеціальності, кваліфікації; 3) робота здійснюється не на свій підприємницький ризик, а шляхом виконання вказівок роботодавця або уповноваженого ним органу з дотриманням встановлених правил ВТР; 4) вимагається виконання протягом встановленого робочого часу певної міри праці (норм праці); 5) передбачається систематичне отримання від роботодавця у встановлені строки грошової винагороди за роботу, що виконується, із забезпеченням встановлених законодавством гарантій та участі роботодавця у фінансування соціального страхування працівника; 6) трудовий договір, як правило, укладається на невизначений термін і лише у деяких випадках – укладається строковий трудовий договір [3, с. 33].

За відсутності у вітчизняному законодавстві про працю поняття «*самозахист трудових відносин»* серед науковців тривалий час ведеться дискусія з приводу того, що під цим слід розуміти. Наприклад, Буряк В.Я. пропонує вважати самозахистом незаборонені законом самостійні активні дії працівника без звернення або разом зі зверненням до органів з вирішення колективних трудових спорів чи до органів з нагляду і контролю за дотриманням законодавства про працю, а також відмову працівника (колективу працівників) від виконання трудових обов'язків з метою захисту порушених прав чи законних інтересів. Також науковець акцентує увагу на тому, що під час самозахисту працівник вчиняє незаборонені дії особистого характеру, що не суперечать моральним засадам суспільства, для захисту своїх порушених суб'єктивних прав та законних інтересів, а також для усунення перешкод у здійсненні своїх прав [4, с. 27]. Умовами для здійснення самозахисту, як вважає Лагутіна І.В., є: «1) порушення права чи можливість його порушення, 2) необхідність припинення (попередження) порушення, 3) використання способів, що відповідають характеру і змісту правопорушення» [5, с. 139].

У свою чергу Вавженчук С.Я. звертає увагу, що «вимогами (і одночасно ознаками) до здійснення самозахисту виступають наступні: 1) порушуване право має безперечно належати працівникові; 2) захист може здійснюватися тільки щодо належного трудового права чи законного інтересу працівника; 3) самозахист здійснюється самостійними силами уповноваженої особи без звернення до уповноважених юрисдикційних органів, але це не перешкоджає працівникові залучати до переговорів із роботодавцем свого представника, важливою ознакою є сам факт вчинення дій самостійно працівником; 4) самозахист здійснюється у разі порушення трудових прав, перешкоджання їх реалізації або наявності реальної загрози їх порушення чи перешкоджання реалізації; 5) самозахист здійснюється з метою припинення порушеного права, усунення перешкод в його реалізації, а також відновлення порушеного права, у разі існування такої можливості; 6) самозахист здійснюється тільки до моменту, коли правопорушення триває: з моменту припинення порушення права або з моменту усунення перешкод у реалізації належного особі права, працівник повинен припинити застосування заходів самозахисту; 7) участь у здійсненні самозахисту беруть тільки суб'єкти трудових відносин – роботодавець та працівник (або працівники під час страйку); 8) самозахист може здійснюватися всіма засобами, які не заборонені законом, а також які не суперечать вимогам суспільної моралі» [6, с. 81].

Як вже зазначалось, чинний КЗпП України не містить поняття «*поновлення на роботі*», так само КЗпП не встановлює порядку виконання відповідного рішення. Частково умови, за яких рішення суду про поновлення на роботі вважається примусово виконаним, закріплені у ст. 63 Закону України «Про виконавче провадження» [7].

**Виклад основного матеріалу.** Працівник *має право* реалізувати свої здібності до продуктивної і творчої праці шляхом укладання трудового договору (контракту) з роботодавцем [1, ч. 2 ст. 21, ст. 21-1]. Як правило, трудовий договір укладається в письмовій формі [1, ч. 1 ст. 24], тобто, може бути укладеним і в усній формі (але з обов'язковим дотриманням певних процедур: подання заяви про прийняття на роботу, видання наказу (розпорядження) про прийняття на роботу, ознайомлення з посадовою інструкцією (прирівнюється до трудового договору)). Але трапляються непоодинокі випадки, коли замість трудового договору роботодавець пропонує – свідомо або за браком знань – укласти трудову угоду. У разі, якщо працівник погоджується саме

на укладання трудової угоди, то він автоматично стає учасником незадекларованої (прихованої) зайнятості.

Незадекларована праця існувала і продовжує існувати, і не тільки в Україні. Цьому сприяє як правова необізнаність про процедури офіційного оформлення трудових відносин, намагання збільшення доходу за рахунок уникнення сплати податків, соціальних внесків, прихованої вторинної зайнятості, збереження права на соціальні допомоги та субсидії – *з боку працівників*, так і намагання скоротити витрати на робочу силу, а відтак і на виробництво товарів та надання послуг з метою отримання неправомірних конкурентних переваг на ринку – *з боку роботодавців*. Що ж таке «*незадекларована праця*»? Відповідь на це питання можна знайти у Комюніке Європейської Комісії 98/219 про незадекларовану працю від 07.04.1998: «незадекларована праця – це оплачувані види діяльності, які є законними за їхнім характером, але незадекларовані в органах державної влади» [8]. Натомість, МОП розглядає незадекларовану працю в контексті більш ширшого поняття *неформальної економіки*, а саме: «це будь-яка діяльність працівників і економічних одиниць, що за законодавством або на практиці не охоплена або недостатньо охоплена формальними нормами» [9]: 1) економічна діяльність без державної реєстрації; 2) наймана праця без оформлення трудових відносин; 3) приховування від державних органів частини відпрацьованого робочого часу та заробітної плати; 4) маскування трудових відносин під виглядом інших форм діяльності (до прикладу, фіктивна самозайнятість, цивільні відносини тощо). Звісно, що у процесі трудової діяльності (реалізації конституційного права на працю) між працівником і роботодавцем виникають і виникатимуть непорозуміння і суперечності з питань застосування законодавства про працю. Але працівникам, задіяним у неформальній економіці, вкрай складно довести факт перебування у трудових відносинах з роботодавцем, адже вони офіційно незареєстровані, на них не поширюється трудове законодавство і соціальний захист і, зазвичай, не обліковуються офіційною статистикою.

Отже, як не втрапити в халепу і на що звернути увагу, аби впевнитись, що відносини, які виникли, *виключно трудові*, а не цивільно-правові? Відповідь на це питання знаходимо у Рекомендаціях МОП № 198 про трудове правовідношення від 31.05.2006, а саме: «<…> до ознак існування трудового правовідношення могли б бути віднесені наступні елементи:

a) той факт, що робота: виконується згідно з вказівками і під контролем іншої сторони; передбачає інтеграцію працівника в організаційну структуру підприємства; виконується виключно або головним чином в інтересах іншої особи; виконується особисто працівником; виконується відповідно до певного графіку або на робочому місці, що зазначається або узгоджується стороною, яка замовила її; має певну тривалість і припускає певну наступність; вимагає присутності працівника; передбачає надання інструментів, матеріалів і механізмів стороною, яка замовила роботу;

b) періодична виплата винагороди працівнику: той факт, що дана винагорода є єдиним або основним джерелом доходів працівника; здійснення оплати праці у натуральному виразі шляхом надання працівнику, наприклад, харчових продуктів, житла або транспортних засобів; визнання таких прав, як щотижневі вихідні дні і щорічна відпустка; оплата стороною, яка замовила проведення робіт, поїздок, що здійснюються працівником в цілях виконання роботи; або те, що працівник не несе фінансового ризику» [10, п. 13].

Таким чином, беремо до уваги, що трудовим відносинам притаманні наступні *ознаки*: 1) виконання роботи на умовах трудового договору; 2) виконання роботи за професією (посадою); 3) працівник включається в організаційну структуру (штат) підприємства; 4) виконання роботи за наявної освіти, певних знань, навиків або навичок (кваліфікаційні характеристики); 5) виконання роботи відповідно до певного графіку (визначені час початку і час закінчення робочого дня, зміни, тижня тощо); 6) обов'язок роботодавця надати робоче місце; 7) дотримання правил охорони праці, техніки безпеки, виробничої санітарії, гігієни праці, працювати у виданому або придбаному спецодязі, спецвзутті, користуватися необхідними засобами індивідуального захисту; 8) ведення обліку виконаної працівником роботи; 9) систематична виплата заробітної плати за процес праці (а не її результат); 10) підпорядкування правилам внутрішнього трудового розпорядку; 11) робота виконується під керівництвом і контролем роботодавця; 12) особі, що виконує роботу, надаються дні відпочинку (вихідні, відпустки); 13) на працівника поширюються гарантії та пільги згідно законодавства, колективного договору, трудового договору.

Наразі, за відсутності легального визначення, розглядаємо *самозахист* виключно як відмову працівника виконувати свої трудові обов'язки з метою відновлення порушеного трудового права, тобто: 1) *право працівника не виконувати* роботу, не обумовлену трудовим договором [1, ст. 31]; 2) *право відмовитися від продовження роботи, якщо* на робочому місці виникли умови, небезпечні для життя чи здоров'я працівника або людей, які його оточують, і навколишнього середовища [1, ч. 5 ст. 153]; 3) *можливість припинити роботу після* закінчення двотижневого терміну попередження про звільнення за власним бажанням або у разі невиконання роботодавцем законодавства про працю, про охорону праці, умов колективного чи трудового договору [1, ч. 1, 3 ст. 38].

Відповідно до ст. 43 Конституції України кожен має право на працю, право на заробітну плату, право на належні, безпечні і здорові умови праці, захист від незаконного звільнення.

За логікою трудових відносин, допоки працівник заробляє собі на життя у роботодавця, на нього покладається обов'язок використовувати усі свої сили для вирішення завдань, що стоять перед роботодавцем та утримуватись від усього, що завдаватиме шкоду його інтересам.

Якщо ж роботодавець не дотримується (або не виконує) умов укладеного з працівником трудового договору, порушує існуючі конституційні гарантії щодо реалізації права на працю або ж законодавство про працю, то виникає трудовий конфлікт.

Трудові спори про поновлення працівника на роботі, незалежно від підстави звільнення, розглядаються безпосередньо у судовому порядку відповідно до ст. 232 чинного КЗпП України [1]. При цьому варто пам'ятати, що відповідно до ст. 9 Конвенції МОП № 158 від 22.06.1982 «Про припинення трудових відносин з ініціативи роботодавця» *тягар доведення наявності законної підстави звільнення покладено на роботодавця* [12].

До речі, у справах про стягнення заробітної плати та поновлення на роботі *позивачі звільняються* від сплати судового збору.

Логічним видається той факт, що в умовах триваючої повномасштабної війни в Україні значно зменшилась кількість позовів у трудових спорах з відновлення порушених прав працівників, але 2023 рік засвідчив пожвавлення боротьби у судах, про що свідчить аналіз річних звітів судів першої інстанції про розгляд справ у порядку цивільного судочинства за 2021-2023 рр., розміщений на сайті Державної судової адміністрації України [13]. До прикладу, у 2021 р. було подано 2760 позовів про поновлення на роботі, з них – 797 рішень суду на користь позивача; у 2022 р. – 1683 позовних заяв[1], з них – 755 рішень суду на користь позивача; у 2023 р. – 1482 позовні заяви, з них – 683 рішень суду на користь позивача.

Зазначу, що звільнення працівника з порушенням установленого законом порядку свідчить про незаконність такого звільнення та тягне за собою поновлення порушених прав працівника. Відповідно до ч. 1 ст. 235 КЗпП України працівник підлягає поновленню на попередній роботі у разі *незаконного звільнення*, під яким слід розуміти як *звільнення* без законної підстави, так і *звільнення*[2] з порушенням порядку, установленого законом.

Зазвичай всі судові рішення виконуються після набрання законної сили (після їх оскарження до апеляційного суду). Але у справах про поновлення працівника на посаді зовсім інша процедура, а саме: рішення суду про *поновлення на роботі виконується негайно*, на наступний день після оголошення рішення суду першої інстанції (або апеляції), незалежно від того, чи буде це рішення оскаржуватися [1, ч. 8 ст. 235].

Що мається на увазі? *По-перше*, на наступний день після оголошення рішення суду працівник повинен з'явитись на роботу (на своє безпосереднє робоче місце). *По-друге*, роботодавець повинен видати наказ про скасування наказу про звільнення та про поновлення працівника на посаді,

[1] [14] https://www.epravda.com.ua/publications/2022/12/8/694732.

[2] До прикладу, Львівський апеляційний суд своїм рішенням від 29.05.2024 [15] поновив на посаді філологиню Ірину Фаріон виключно через процедурні помилки, допущені роботодавцем: 1) у наказі про звільнення відсутній опис факту проступку відповідно до п. 3 ч. 1 ст. 41 КЗпП України, 2) з наказом на звільнення під підпис позивачку не ознайомлено персонально, 3) в тексті наказу, який був розміщений на сайті Національного університету «Львівська політехніка», відсутні підписи ректора, проректорів, головного бухгалтера (є лише підпис начальника відділу кадрів), 4) не взято до уваги позитивну оцінку позивачки колегами по кафедрі, що з'явилася після видання наказу. З університету також стягнули на користь Фаріон середній заробіток за період вимушеного прогулу — майже 124 тис. грн. (як бачимо, при виплаті середнього заробітку за час вимушеного прогулу особа поновлюється на роботі з дня звільнення, тобто, вважається такою, що весь цей час перебувала в трудових відносинах). Разом з цим Суд визнав навішування ярлика «неукраїнців» за мовною ознакою аморальним проступком, несумісним з продовженням роботи на посаді професора.

яка вказана в рішенні суду[1], ознайомити працівника з наказом під розпис (повідомити працівника шляхом направлення йому за місцем фактичного проживання листа із долученням копії наказу або у інший доступний спосіб електронної комунікації [16, ст. 7]). *По-третє*, внести відповідний запис до трудової книжки працівника: «Запис за № таким-то є недійсним, поновлений на попередній роботі» [17, п. 2.10]. *По-четверте*, роботодавець повинен фактично допустити працівника до виконання трудових обов'язків, тобто надати йому роботу. *По-п'яте*, вжити відповідних заходів щодо запобігання мобінгу та будь-яким діям, що можуть сприйматись як переслідування працівника за звернення до суду. *По-шосте*, вжити інші заходи, передбачені ст. 141 КЗпП України. *По-сьоме*, виплатити працівникові негайно всі суми, зазначені у рішенні суду (середній заробіток, інфляційні нарахування, моральна шкода тощо) [1, ч. 2 ст. 235, ст. 236, ст. 237-1]. Зауважу, якщо роботодавець ігнорує (не виконує рішення суду), працівник має право через суд стягнути середній заробіток за весь час затримки виконання рішення суду. *По-восьме*, якщо роботодавець відмовляється видати наказ і допустити працівника до роботи з наступного після винесення рішення суду дня, то, у такому разі, проводиться примусове виконання судового рішення за допомогою державного виконавця.

Уявімо таку ситуацію: роботодавець *виконує* рішення суду, а працівник *відсутній* на робочому місці або він перебуває за межами України, або отримав статус внутрішньо переміщеної особи. Факт нез'явлення працівника на роботі не позбавляє роботодавця можливості *вчиняти дії щодо його розшуку*, надсилати працівникові повідомлення та/або копію наказу про поновлення на посаді. Відсутність працівника на роботі має відображатись у *табелі обліку робочого часу без нарахування заробітної плати*, в подальшому роботодавець може звільнити такого працівника на загальних підставах. Прогул без поважних причин слід фіксувати з дати, коли працівникові стало відомо про таке поновлення.

Як роботодавець може встановити відсутність працівника на робочому місці? Для з'ясування причини відсутності працівника на роботі роботодавець на свій розсуд може: 1) зателефонувати працівнику (або його близьким родичам); 2) написати працівнику в доступні месенджери; 3) надіслати листа електронною поштою; 4) відвідати працівника за місцем реєстрації або місцем фактичного проживання; 5) надіслати лист з повідомленням про вручення з пропозицією надати пояснення щодо своєї відсутності.

Якщо поновлення працівника на посаді відбувається у позасудовий спосіб (наприклад, за допомогою медіації), то алгоритм дій наступний: *по-перше*, роботодавцю необхідно викликати працівника на роботу; *по-друге*, видати наказ про поновлення працівника на роботі (поновлення відбувається з дати звільнення працівника, з наказом про поновлення працівник ознайомлюється під особистий підпис); *по-третє*, необхідно внести відповідний запис у трудову книжку (визнається недійсним запис про звільнення і робиться запис про поновлення на попередній роботі з обов'язковим посиланням на наказ про поновлення на роботі) [17, п. 2.10]; *по-четверте*, працівникові слід виплатити середній заробіток за час вимушеного прогулу (з дати видачі наказу про звільнення), але компенсація за моральну шкоду у даному разі не виплачується (обов'язок щодо даної виплати виникає у роботодавця виключно на підставі рішення суду); *по-п'яте*, слід допустити працівника до виконання його безпосередніх трудових обов'язків (за потреби подається на підпис змінена посадова інструкція).

У випадку, якщо поновлений працівник на момент поновлення вже працює в іншій установі, то він має розірвати трудовий договір або укласти трудовий договір за сумісництвом (якщо це не заборонено законодавством) з іншою установою, оскільки *основним місцем роботи* для нього є *місце роботи, де цього працівника поновили*.

---

[1] У разі скорочення (виведення зі штатного розпису) посади, на якій працював незаконно звільнений працівник, для виконання рішення суду роботодавець повинен поновити працівника на рівнозначній посаді або внести відповідні зміни до штатного розпису – ввести скорочену (виведену) посаду. Сам по собі факт виконання працівником трудових обов'язків на нерівнозначній посаді, незалежно від наявності чи відсутності згоди працівника з наказом роботодавця про призначення на таку посаду, не є належним виконанням з боку роботодавця рішення суду про поновлення працівника на роботі. Лише оформлена належним чином згода працівника з рішенням роботодавця щодо його поновлення на нерівнозначній посаді (відповідна заява, погодження з наказом про призначення на іншу посаду, ознайомлення під особистий підпис з посадовою інструкцією) може бути підтвердженням наміру такого працівника продовжити трудові відносини на запропонованих роботодавцем умовах праці та у відсутності в роботодавця обов'язку нести відповідальність згідно ст. 236 КЗпП України.

**Висновки**:

1) у процесі трудової діяльності між працівником і роботодавцем виникають і виникатимуть непорозуміння і суперечності з питань застосування законодавства про працю, але працівникам, задіяним у неформальній економіці, вкрай складно довести факт перебування у трудових відносинах з роботодавцем, адже вони офіційно незареєстровані, на них не поширюється трудове законодавство і соціальний захист і, зазвичай, не обліковуються офіційною статистикою;

2) *трудові відносини* – відносини між працівником і роботодавцем про виконання за винагороду певної роботи відповідно до фаху, кваліфікації або посади на підставі забезпечених роботодавцем умов праці, передбачених трудовим законодавством, трудовим договором, колективним договором;

3) *самозахистом* у трудових відносинах вважається відмова працівника виконувати свої трудові обов'язки з метою відновлення порушеного трудового права;

4) *поновлення* на попередній роботі *відбувається* не з дати винесення судом рішення щодо поновлення, а *з дати звільнення працівника*, яка, відповідно до цього рішення, визнається недійсною (у разі, якщо поновлення працівника на попередній посаді здійснюється роботодавцем без рішення суду, то поновлення відбувається також з дати звільнення працівника);

5) виконання рішення суду вважається завершеним з моменту фактичного допуску працівника до виконання попередніх обов'язків на підставі відповідного акту органу, що прийняв незаконне рішення про звільнення працівника [18];

6) якщо особу поновлено на посаді, то вона вже не має статусу звільненого працівника, у такому разі підстави покладення на роботодавця відповідальності за ст. 117 КЗпП України не виникають;

7) видача та скасування наказів відноситься виключно до компетенції роботодавця, а до повноважень суду належить перевірка їх законності.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**


1. Кодекс законів про працю України від 10.12.1971. *Відомості Верховної Ради України*. 1971. (Додаток до № 50). Ст. 375. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#top.
2. Мельник К.М. Трудове право України: підручник. – Харків: Діса плюс, 2014.
3. Болотіна Н.Б. Трудовий договір та його сторони. *Праця і закон*. 2008. № 9. С. 33.
4. Бурак В.Я. Колективні види самозахисту працівниками порушених трудових прав і законних інтересів. *Актуальні проблеми трудового права та права соціального забезпечення.* Хмельницький, 2007. С. 26–28.
5. Лагутіна І.В. Форми захисту трудових прав працівників: Дис. …. канд.юрид.наук: 12.00.05. Одеська національна юридична академія. О., 2007. 206 с.
6. Вавженчук С.Я. Вимоги до способів самозахисту трудових прав. *Вісник Одеського національного університету. Правознавство.* Том 16. № 9 (2011). С. 78–83.
7. Про виконавче провадження: *Закон України* від 02.06.2016 № 1404-VIII (із змінами від 01.08.2024). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1404-19#Text.
8. Про незадекларовану працю: *Комюніке Європейської Комісії* 98/219 від 07.04.1998. URL: https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?uri=URISERV% 3Ac11710.
9. Про перехід від неформальної економіки до формальної: *Рекомендації МОП* № 204, 2015. URL: Презентація PowerPoint (ilo.org).
10. Про трудове правовідношення: *Рекомендації МОП* № 198 від 31.05.2006.
11. Про внесення змін до КЗпП України щодо визначення поняття трудових відносин та ознак їх наявності: *проєкт Закону України* № 5054 від 08.02.2021.
12. Про припинення трудових відносин з ініціативи роботодавця: *Конвенція МОП* № 158 від 22.06.1982.
13. Державна судова адміністрація України. Судова статистика (інформація з екрану). URL: https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/.
14. Вінокуров Ярослав. *Мільйони українців втратили роботу через війну. Звідки вони беруть гроші на життя?* URL: https://www.epravda.com.ua/ publications/2022/12/8/694732/.
15. Постанова Львівського апеляційного суду від 29.05.2024 у справі № 461/10285/23 (провадження № 22-ц/811/720/24). URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/119614583.

16. Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану : *Закон України* від 15.03.2022 № 2136-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/2136-20#top.
17. Інструкція про порядок ведення трудових книжок працівників : *Спільний наказ* Міністерства праці України, Міністерства юстиції України, Міністерства соціального захисту населення України № 58 від 29.07.1993.
18. Лист Міністерства праці та соціальної політики України № 205/06/187-07 від 07.08.2007.

УДК 349.3+347.9
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.84.2.21

# ЗАСТОСУВАННЯ ПРОЦЕСУАЛЬНИХ НОРМ ПРИ РОЗГЛЯДІ ТА ВИРІШЕННІ ТРУДОВИХ СПОРІВ

**Факас І.Б.,**
*кандидат юридичних наук, доцент,*
*доцент кафедри цивільно-правових дисциплін*
*Чернівецького навчально-наукового юридичного інституту*
*Національного університету «Одеська юридична академія»*
*ORCID: 0000-0002-4408-7668*
*e-mail: ilfakas@gmail.com*

**Факас І.Б. Застосування процесуальних норм при розгляді та вирішенні трудових спорів.**
Стаття присвячена дослідженню процесуальних аспектів розгляду та вирішення трудових спорів, особливостей застосування норм трудового права в умовах воєнного стану на підставі аналізу змісту нових законів, законів про внесення змін та доповнень до Кодексу законів про працю України.

Із запровадженням воєнного стану було введено обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина, передбачених статтями 43, 44 Конституції України на весь період його дії, що вплинуло на розгляд усіх трудових спорів.

У статті здійснено аналіз новацій, встановлених Законом України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» щодо регулювання трудових відносин, а також звернуто увагу на неузгодженість деяких норм цього закону та чинного Кодексу законів про працю України.

Досліджено статистичні дані щодо кількості порушень трудового законодавства з питань праці, здійснено аналіз прикладів судової практики в період дії воєнного стану.

Акцентовано увагу на неоднозначній позиції Касаційного цивільного суду Верховного Суду з приводу припинення нарахування середньої заробітної плати працівникам, призваним на військову службу, прийнятим на службу за контрактом тощо.

Встановлено, що неоднозначність ставить під сумнів реалізацію конституційної засади рівності у своїх правах, а також принцип рівності трудових прав громадян України, недопущення дискримінації у сфері праці. Запропоновано на законодавчому рівні врегулювати питання збереження середньої заробітної плати за працівниками, призваними на військову службу, прийнятими на службу за контрактом тощо.

Для правильного розгляду і вирішення конкретного трудового спору необхідно добре знати не лише загальні норми, закріплені в Цивільному процесуальному кодексі України, але й спеціальні процесуальні норми, які містяться в Кодексі законів про працю України та інших матеріальних законах та встановлюють винятки й доповнення стосовно порядку судочинства.

В кожній конкретній справі необхідно з'ясовувати всі обставини, враховувати висновки Верховного Суду для ухвалення рішення про законність чи незаконність вимог суб'єкта захисту трудових прав.

**Ключові слова**: трудове право, трудове законодавство, трудові спори, цивільне судочинство, розгляд та вирішення трудових спорів

**Fakas I.B. Application of procedural standards when considering and resolving labor disputes.**
The article is devoted to the study of the procedural aspects of consideration and resolution of labor disputes, the peculiarities of the application of labor law norms in the conditions of martial law based on the analysis of the content of new laws, laws on amendments.

With the introduction of martial law, restrictions on the constitutional rights and freedoms of a person and a citizen, provided for in Articles 43, 44 of the Constitution of Ukraine, were introduced for the entire period of its validity, which affected the consideration of all labor disputes.

The article analyzes the innovations established by the Law of Ukraine «On the Organization of Labor Relations in Martial Law» regarding the regulation of labor relations, and also draws attention to the inconsistency of some norms of this law and the cur Statistical data on the number of violations of labor legislation on labor issues were studied, examples of judicial practice during the period of martial law were analyzed.

Attention is focused on the ambiguous position of the Civil Court of Cassation of the Supreme Court regarding the termination of the calculation of the average salary for employees called up for military service, accepted for service under a contract, etc.

It was established that the ambiguity calls into question the implementation of the constitutional principle of equality in one's rights, as well as the principle of equality of labor rights of citizens of Ukraine, prevention of discrimination in the field of work.

It is proposed to regulate at the legislative level the issue of maintaining the average salary for employees called up for military service, hired for service under a contract, etc.

In order to properly consider and resolve a specific labor dispute, it is necessary to know well not only the general norms laid down in the Civil Procedure Code of Ukraine, but also the special procedural norms contained in the Labor Code of Ukraine and other material laws, which establish exceptions and additions to the procedure of court proceedings.

In each specific case, it is necessary to find out all the circumstances, take into account the conclusions of the Supreme Court in order to make a decision on the legality or illegality of the demands of the subject of the protection of labor rights.

**Key words:** labor law, labor legislation, labor disputes, civil litigation, consideration and resolution of labor disputes

**Постановка проблеми.** У сфері дії норм трудового права перебувають мільйони осіб, які володіють статусом працівника чи роботодавця. В умовах воєнного стану простежується активний розвиток трудового права, реформування трудового законодавства за різними напрямами. Поява нових трудових спорів неминуча в умовах повномасштабної агресії рф проти України, і такі спори розглядаються в порядку цивільного судочинства. Застосування норм процесуального права у трудових спорах – одне з найбільш актуальних питань, які виникають під час розгляду справ судами загальної юрисдикції.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Теоретичні дослідження процесуальних аспектів розгляду і вирішення трудових спорів, здійснювали такі науковці, як І.А. Боровська, В.Я. Буряк, В.С. Венедиктов, Р.Є. Гентош, С.І. Запара, М.І. Іншин, Ю.О. Медвідь, В.В. Лазор, О.Т. Панасюк, С.І. Сільченко, А.М. Слюсар та ін. Проте ці й інші дослідження відомих українських учених здійснювалися в мирний час. Висловлені ними наукові погляди потребують аналізу в реаліях воєнного часу.

**Мета статті**. Метою статті є дослідження процесуальних аспектів розгляду і вирішення трудових спорів, особливостей застосування норм трудового права в умовах воєнного стану на підставі аналізу змісту нових законів, законів про внесення змін та доповнень до Кодексу законів про працю України.

**Виклад основного матеріалу дослідження**.

Практично одразу після запровадження воєнного стану в Україні, норми трудового законодавства зазнали змін. 15 березня 2022 р. було прийнято Закон України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» [1], який вже через 4 місяці, в липні 2022 р. було викладено в новій редакції. За період дії воєнного стану (станом на липень 2024 р.) зміни до чинного Кодексу Законів про працю України (далі – КЗпП України) [2], вносились більше двадцяти разів. Все це свідчить про намагання законодавця швидко та оперативно реагувати на виклики, спричинені повномасштабним вторгненням рф. Були запроваджені нові правові механізми регулювання трудових відносин.

Як показує практика застосування нових норм, як правило, породжує появу нових порушень трудового законодавства. Це пов'язано з тим, що на практиці деякі норми тлумачаться сторонами трудового договору по-різному.

Про збільшення кількості порушень трудового законодавства свідчать статистичні дані, оприлюднені Державною службою України з питань праці (далі – Держпраці), на яку покладено функцію здійснення контрольно-наглядової діяльності у сфері праці. Так, у публічному звіті Голови

Держпраці зазначено, що у 2023 р. здійснено 1954 – заходів контролю, з яких 1685 – з питань праці та виявлено з цих питань 1652 порушення законодавства [3].

Порушення трудового законодавства неминуче призводить до необхідності захисту трудових прав в судовому порядку. Трудові спори – одна з актуальних категорій справ, що розглядаються в порядку цивільного судочинства. Розгляд та вирішення трудових спорів ускладнюється не лише появою нових матеріальних норм, а також й відсутністю процесуального алгоритму дій суду в умовах воєнного стану.

При розгляді справи по суті судді, насамперед, вивчають процесуальні аспекти: необхідно визначити юрисдикцію, підсудність тощо. Забезпечити правильне застосування норм цивільного, сімейного та іншого матеріального права покликані саме норми цивільного процесуального права. Тобто процесуальне право дає відповіді на питання, як захистити суб'єктивні права, визначені в матеріальному праві, а не обслуговує норми матеріального права [4].

Серед розглянутих цивільних справ значну кількість становлять трудові спори. Так, наприклад, Касаційним цивільним судом у складі Верховного Суду у 2023 р. розглянуто значну кількість спорів, що виникають із трудових правовідносин (2,2 тис., або 12,3%). Порівняно з 2022 р. кількість трудових спорів у 2023 р. збільшилась – 2099 справ проти 1984 за попередній період [5].

Щоб правильно розглянути і вирішити конкретний трудовий спір суддя повинен добре знати не лише загальні норми, закріплені в Цивільному процесуальному кодексі України (далі – ЦПК України) [6], але й спеціальні норми, які містяться в матеріальному законі, зокрема КЗпП України можуть встановлювати винятки чи доповнювати порядок цивільного судочинства.

Збільшення кількості трудових спорів в період воєнного стану зумовлено тим, що з початком повномасштабного вторгнення, законодавець змушений був терміново вносити зміни в регулювання трудових відносин. Поява базового Закону України від 15 березня 2022 року № 2136-IX «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» та його дія поряд зі старим радянським кодексом породили багато проблем у правозастосуванні.

При розгляді та вирішенні трудових спорів, судді повинні керуватись не тільки КЗпП України, але й вищезазначеним законом, яким запроваджено певні новації щодо регулювання трудових відносин.

В першу чергу необхідно відзначити, що Законом України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» було введено обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина, передбачених статтями 43, 44 Конституції України [7] на період дії воєнного стану.. Це, безумовно, вплинуло на розгляд усіх трудових спорів.

Так, наприклад, вищезазначеним законом вперше запроваджено поняття «призупинення дії трудового договору» (ст. 13 Закону). Разом з тим, до чинного КЗпП України відповідні зміни не вносились. М. Червинська зазначила, що зараз тисячі справ, у яких роботодавці застосовували відповідну статтю за будь-яких обставин: немає замовлень, не вистачає потужностей тощо. Касаційний цивільний суд Верховного Суду (далі – КСЦ ВС) уже розглянув достатню кількість справ цієї категорії, в яких зроблені певні висновки [4].

У постановах КЦС ВС від 27 березня 2024 року у справі № 753/12518/22 та від 21 червня 2023 року у справі № 149/1089/22 зроблено висновки, що призупинення дії трудового договору не тягне за собою припинення трудових відносин; відшкодування заробітної плати, гарантійних та компенсаційних виплат працівникам за час призупинення дії трудового договору в повному обсязі покладається на державу-агресора. Також КЦС ВС зазначив, що право роботодавця тимчасово призупинити дію трудового договору з працівником у разі неможливості забезпечити працівника роботою у зв'язку із військовою агресією проти України не є абсолютним. Для застосування вказаної норми роботодавець має перебувати в таких обставинах, коли він не може надати працівнику роботу, а працівник не може виконати роботу. Зокрема, у випадку, якщо необхідні для виконання роботи працівником виробничі, організаційні, технічні можливості, засоби виробництва знищені в результаті бойових дій або їх функціонування з об'єктивних і незалежних від роботодавця причин є неможливим, а переведення працівника на іншу роботу або залучення його до роботи за дистанційною формою організації праці неможливо [4].

В іншій постанові, ухваленій 17 квітня 2024 року у справі № 933/411/22 КЦС ВС зроблено протилежні висновки, тобто щодо обґрунтованості призупинення трудового договору. З матеріалів справи вбачається, що позивачка працювала викладачем музичної школі по класу фортепіано в селищі Олександрівка Донецької області. Касаційний суд погодився з висновками судів попе-

редніх інстанцій про те, що відповідач мав законні підстави для призупинення дії трудового договору, оскільки владою було прийнято рішення про обов'язкову евакуації населення Донецької області, з метою збереження життя і здоров'я учнів та педагогів, беручи до уваги відсутність можливості в подальшому здійснювати роботу з навчання здобувачів позашкільної освіти в дистанційному режимі [4].

Таким чином, аналізуючи розгляд та вирішення трудових спорів щодо обґрунтованості призупинення трудового договору, можна дійти висновку, що в кожній конкретній справі необхідно з'ясовувати всі обставини, враховувати висновки Верховного Суду для ухвалення рішення про законність чи незаконність призупинення трудового договору.

Ще однією проблемою, з якою стикаються суди при розгляді та вирішенні справ щодо обґрунтованості призупинення трудового договору, є стягнення середньої заробітної плати за час призупинення. Аналіз чинного КЗпП України дає підстави стверджувати, що стаття 235 не передбачає такого стягнення. А статтею 13 Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» [1] передбачено, що «відшкодування заробітної плати, гарантійних та компенсаційних виплат працівникам за час призупинення дії трудового договору у повному обсязі покладається на державу, що здійснює збройну агресію проти України». Таке відшкодування стане можливим нескоро, тому суди, виходять із ситуації наступним чином. Установивши, що незаконні дії відповідачів позбавили позивачів можливості працювати, суди обґрунтовано покладають на відповідача обов'язок відшкодувати середню заробітну плату за весь час перебування працівника у вимушеному прогулі. Подібні висновки зроблені в постанові КЦС ВС від 31 січня 2024 року у справі № 161/8196/22 [4].

На наш погляд, зростання кількості аналогічних трудових спорів повинно спонукати законодавця, врегулювати дане питання та внести до КЗпП України відповідну норму, яка б в подібних правовідносинах регулювала питання виплати середньої заробітної плати за час незаконного призупинення дії трудового договору. Більше того, вважаємо доцільним розглянути можливість притягнення роботодавців до адміністративної відповідальності за безпідставне призупинення трудового договору.

Неоднозначна позиція Касаційного цивільного суду ВС з приводу припинення нарахування середньої заробітної плати працівникам, призваним на військову службу, прийнятим на службу за контрактом тощо. Так, до 19 липня 2022 року діяла гарантійна норма, яка передбачала згідно ст. 119 КЗпП України [2] збереження місця роботи, посади й середнього заробітку на підприємстві за вищевказаними працівниками. Однак, із зазначеної дати ця норма про збереження середньої заробітної плати була виключена. У своїй постанові від 28 червня 2023 року у справі № 753/12209/22 КЦС ВС визнав дії роботодавців, які з 19 липня 2022 року припинили нарахування середнього заробітку обґрунтованими. При цьому він посилався на Закон України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» та рішення Конституційного Суду України щодо дії законів у часі. А в іншій постанові від 16 жовтня 2023 року у справі № 718/209/23 КЦС ВС зробив висновок про незаконність зупинення нарахування середнього заробітку освітянину, який знаходиться на військовій службі, оскільки на освітян норма про зупинення таких виплат не поширюється [4].

На наш погляд, така неоднозначність ставить під сумнів реалізацію конституційної засади рівності у своїх правах, а також принцип рівності трудових прав громадян України, недопущення дискримінації у сфері праці. Вважаємо, що необхідно на законодавчому рівні врегулювати дане питання та внести необхідні зміни. Працівники, призвані на військову службу, прийняті на службу за контрактом тощо повинні бути в рівних умовах, незалежно від виду професійної діяльності.

У липні 2022 р. законодавець доповнив ч. 1 ст. 41 КЗпП України [2] пунктом 6, відповідно до якого трудовий договір з ініціативи роботодавця може бути розірваний у випадках неможливості забезпечення працівника роботою через знищення засобів виробництва або майна роботодавця внаслідок бойових дій. Відповідні зміни були внесені згідно з Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації трудових відносин» від 01.07.2022 № 2352-IX та набрали чинності 19.07.2022 р. [8].

Проаналізуємо приклад із судової практики за вказаним пунктом. Так, в Одесі була звільнена працівниця дитячого табору. Роботодавець вказував, що через військову агресію рф і воєнний стан у країні табір не може працювати, тому звільнив працівників. КЦС ВС зазначив, що наявність воєнного стану автоматично не означає знищення виробничих умов, засобів виробництва

або майна роботодавця внаслідок бойових дій. При цьому п. 6 ч. 1 ст. 41 КЗпП України [2] не містить умов, за яких трудовий договір може бути розірваний через нерентабельність унаслідок того, що установа фактично не працює. Оскільки дитячий табір розташований на території, де не проводяться бойові дії, неможливість забезпечити позивачку роботою, визначеною трудовим договором, не пов'язана з відсутністю виробничих, організаційних та технічних умов, засобів виробництва або майна роботодавця внаслідок бойових дій [4].

Таким чином, Касаційний цивільний суд Верхового Суду звертає увагу на ключові моменти, на які потрібно звертати увагу при розгляді та вирішенні відповідної категорії трудових спорів. Зокрема, при звільненні за п. 6 ч. 1 ст. 41 КЗпП України до працівників не застосовуються певні гарантії: не відбувається попередження про звільнення за два місяці(натомість попереджаються за 10 днів). Також до працівників не застосовується норма про переважне право на залишення на роботі, передбачена ст. 42 КЗпП України [2] та ін.

Також заслуговує особливої уваги постанова Об'єднаної палати Касаційного цивільного суду Верховного Суду від 21 лютого 24 року 638/14165/21. Аналіз цієї постанови дає підстави зробити висновок, що посилання на список вакантних посад, розміщений на вебсайті, не може слугувати доказом виконання роботодавцем вимог щодо працевлаштування працівника, посада якого підлягає скороченню[4].

І найболючішою залишається проблема відшкодування збитків особам, які постраждали від війни в Україні. Так, у постанові Великої палати Верховного Суду від 12 травня 2022 року у справі № 635/6172/17 (щодо пред'явлення такого позову саме до України) зроблено висновок: стягнення з України будь-якої шкоди можливе за умови, що суд установив протиправність діяння саме нашої держави. У постанові КЦС ВС від 18 травня 2022 року у справі № 428/11673/19 йдеться про позбавлення рф судового імунітету [4].

Правові та організаційні засади надання компенсації за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України врегульовано Законом України від 23 лютого 2023 року № 2923-IX. Так, ч. 18 ст. 8 Закону передбачає, що в разі отримання компенсації особа передає державі або територіальній громаді права вимоги до рф щодо відшкодування збитків за знищений об'єкт нерухомого майна, завданих внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією рф проти України. Однак, не всі особи, які отримали компенсацію, залишаються задоволеними її розміром На розгляді суду вже є декілька аналогічних справ, у яких позивачі не погодились із розмірами призначеної судами сатисфакції та самі оскаржили рішення судів першої та апеляційної інстанції. Тому в подальшому слід очікувати збільшення кількості звернень до суду з позовами щодо сатисфакції в більшому розмірі.

Складніша ситуація із відшкодуванням шкоди, завданої працівникові смертю або каліцтвом. Як зазначає Б. Гулько зараз у Верховній Раді України є декілька законопроєктів щодо адміністративного порядку виплати відповідної компенсації. Однак дуже важко визначити механізм розрахунку розміру такої компенсації. А поки суди мають розглядати відповідні позови з урахуванням висновків ВП ВС у справі про позбавлення рф судового імунітету. Неодноразово обговорювалося питання повідомлення рф про розгляд справ щодо відшкодування завданої нею шкоди. Є послідовна практика про повідомлення на офіційному сайті суду. Очевидно, що країна-агресор слідкує за інформацією на офіційних ресурсах органів влади України. При цьому іншого виходу в українських судів немає. Однак, спроби повідомити рф про розгляд справ за її участю через треті країни були невдалі. Країни відмовляють, посилаючись на те, що це внутрішня проблема України. Водночас застосування судового імунітету рф взагалі позбавить громадян права на захист у будь-якому суді [4].

**Висновки.** З введенням воєнного стану в Україні розпочався новий етап розвитку трудового права. На період дії воєнного стану було введено обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина, передбачених статтями 43, 44 Конституції України. Нагального вирішення потребує проблема узгодженості норм базового Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» із нормами КЗпП України. Доцільним вбачається притягнення роботодавців до адміністративної відповідальності за безпідставне призупинення трудового договору.

Аналізуючи розгляд та вирішення трудових спорів в порядку цивільного судочинства, можна дійти висновку, що в кожній конкретній справі необхідно з'ясовувати всі обставини, враховувати

висновки Верховного Суду для ухвалення рішення про законність чи незаконність вимог суб'єкта трудових відносин.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**


1. Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану: Закон України від 15 березня 2022 р. № 2136-IX. *Офіційний вісник України* 2022 р., № 31, стор. 40, ст. 1634.
2. Кодекс законів про працю України: Закон, Кодекс від 10.12.1971 № 322-VIII. *Відомості Верховної Ради УРСР,* 1971, додаток до № 50, ст. 375.
3. Публічний звіт голови Держпраці Ігоря ДЕГНЕРИ за підсумками 2023 року URL: https://dsp.gov.ua/wp-content/uploads/2024/02/publichnyj-zvit-holovy-2023.pdf). (дата звернення: 15 липня 2024 р.).
4. Застосування норм процесуального права у трудових, спадкових, земельних спорах, у справах щодо дітей, про відшкодування завданої рф шкоди та ін. з урахуванням практики ВС: обговорення актуальних питань на семінарі в КЦС ВС (Частина 1) URL: https://so.supreme.court.gov.ua/news/505/zastosuvannia-norm-protsesualnoho-prava-u-trudovykh-spadkovykh-zemelnykh-sporakh-u-spravakh-sh%D1%81hodo-ditei-pro-vidshkoduvannia-zavdanoi-rf-shkody-ta-in-z-urakhuvanniam-praktyky-vs-obhovorennia-aktualnykh-pytan-na-seminari-v-ktss-vs-chastyna. (дата звернення: 15 липня 2024 р.).
5. Аналітичний огляд стану здійснення цивільного судочинства у 2023 році URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/ogliady/ Analiz_KCS_2023.pdf) (дата звернення: 12 липня 2024 р.).
6. Цивільний процесуальний кодекс України від 18.03.2004 р. № 1618-IV. *Відомості Верховної Ради України* (ВВР), 2004, № 40-41, 42, ст. 492.
7. Конституція України Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України* (ВВР), 1996, № 30, ст. 141.
8. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації трудових відносин» від 01.07.2022 № 2352-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2352-20. (дата звернення: 12 липня 2024 р.).
9. Про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України, та Державний реєстр майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України: Закон України від Закон України від 23.02.2023 № 2923-IX. *Відомості Верховної Ради (ВВР),* 2023, № 60, ст. 191).

# РОЗДІЛ 6. ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО; ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО; ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО

УДК 349.42
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.84.2.22

## РОЗВИТОК ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ АДАПТАЦІЇ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ВИРОБНИЦТВА ДО ЗМІН КЛІМАТУ

**Гафурова О.В.,**
*доктор юридичних наук, професор,*
*професор кафедри аграрного, земельного*
*та екологічного права ім. акад. В.З Янчука*
*Національного університету біоресурсів*
*і природокористування України*
*ORCID: 0000-0002-1986-826X*
*e-mail: gafurova.olena@gmail.com*

**Шовкун В.В.,**
*кандидат юридичних наук,*
*докторант кафедри аграрного, земельного*
*та екологічного права ім. акад. В.З Янчука*
*Національного університету біоресурсів*
*і природокористування України*
*ORCID: 0009-0009-8417-9557*
*e-mail: valera_s7@ukr.net*

**Гафурова О.В., Шовкун В.В. Розвиток законодавства у сфері адаптації сільськогосподарського виробництва до змін клімату.**

Стаття присвячена дослідженню законодавства у сфері адаптації сільськогосподарського виробництва до зміни клімату. Зазначається, що здійснення такого виду діяльності не тільки пов'язане із забрудненням довкілля, а й безпосередньо залежить від сприятливих кліматичних умов.

Констатується, що норми, якими регулюються відносини у сфері адаптації сільськогосподарського виробництва до зміни клімату в Україні, містяться в розрізнених нормативно-правових актах, переважно стратегічного або концептуального характеру. Подекуди їх положення носять неузгоджений та суперечливий характер. До цього часу залишається відсутнім механізм реалізації заходів, встановлених в цих документах. Відтак, їх виконання стає необов'язковим. Зокрема, залишаються не прийнятими Рекомендації з адаптації сільського господарства до зміни клімату на період до 2030 року, що передбачено Планом заходів з виконання Концепції реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 року, затвердженим розпорядженням КМУ від 6 грудня 2017 р. № 878-р.

Стверджується, що для вирішення проблеми адаптації сільського господарства до зміни клімату, особливо важливою залишається необхідність підвищення ролі органічного виробництва як діяльності, що сприяє забезпеченню сталого розвитку сільських територій і вирішенню ряду соціальних проблем. Оскільки органічне виробництво є одним із найбільш поширених напрямів кліматично раціонального сільського господарства, пропонується в основу законодавства про адаптацію сільського господарства України до змін клімату, покласти концепцію останнього.

Враховуючи значний негативний вплив сільськогосподарського виробництва на навколишнє природне середовище, вважаємо за необхідне передбачити у Законі України від 28 лютого 2019 р. «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року», серед основних джерел викидів парникових газів (промисловість, енергетика і транспорт (р. I), сільське господарство.

**Ключові слова:** зміни клімату; сільськогосподарське виробництво; парникові гази; органічне виробництво; екологічна безпека; екологізація сільськогосподарського виробництва; кліматично раціональне сільське господарство; продовольча безпека; сталий розвиток сільських територій.

**Hafurova O., Shovkun V. Development of legislation in the sphere of adaptation of agricultural production to climate change.**

The article is devoted to the study of legislation in the sphere of adaptation of agricultural production to climate change. It is noted that the implementation of this type of activity is not only related to environmental pollution, but also directly depends on favorable climatic conditions.

It is stated that the norms that regulate relations in the sphere of adaptation of agricultural production to climate change in Ukraine are contained in various legal acts, mostly of a strategic or conceptual in nature. Sometimes their norms are inconsistent and contradictory. There is no mechanism for the implementation of the measures established in these documents. So, their implementation becomes optional. In particular, the Recommendations on the adaptation of agriculture to climate change for the period up to 2030, which are provided by the Action Plan for the Implementation of the Realization Concept of State Policy in the Sphere of Climate Change for the Period up to 2030, approved by the Decree of the CMU of December 6, 2017 № 878-p, are unadopted.

It is claimed that for solving the problem of adaptation of agriculture to climate change, it is especially important to increase the role of organic production as an activity that contributes to sustainable development of rural areas and solving a number of social problems. Because organic production is one of the most common direction of climate smart agriculture, it is proposed to put Consept of this one on basis of the legislation about adaptation of Ukrainian agriculture to climate change.

Taking into account the significant negative impact of agricultural production to the environment, we propouse to provide agriculture among the main sources of greenhouse gas emissions (industry , energy and transport) into the Ukrainian Law of February 28, 2019 «About the Basic Principles (Strategy) of the Ukrainian State Environmental Policy for the Period up to 2030» (part I)

**Key words:** climate change; agricultural production; greenhouse gases; organic production; ecological safety; environmentalization of agricultural production; climate smart agriculture; food safety; sustainable development of rural areas.

**Постановка проблеми.** Законом України від 28 лютого 2019 р. «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» (далі – *Стратегія*) визначено існуючі проблеми та сучасний стан довкілля в Україні, серед яких окреме місце займають питання зміни клімату. Як слушно зазначає В. Л. Бредіхіна, її прояви мають негативні наслідки, які не можуть ігноруватися в процесі стратегічного планування та реалізації державної екологічної та аграрної політики, розвитку регіонів та територіальних громад [1, с. 92]. Крім того, величезний вплив на довкілля справляє війна. Наприклад, викиди парникових газів, пов'язані із воєнними діями, тільки за перші дванадцять місяців війни, склали 120 млн тонн CO2 екв [2]. Особливо актуальним є це питання для галузі сільськогосподарського виробництва, яка не тільки виступає одним із джерел забруднення довкілля і безпосередньо впливає на процес зміни клімату, а й сама потерпає від останнього. Так, у Національній економічній стратегії на період до 2030 року, затвердженій постановою КМУ від 3 березня 2021 р. № 179 (далі – *Економічна Стратегія*), вказується, що Україна увійшла в період температурних аномалій – земля стає більш висушеною, а врожай гине. Розв'язанням цієї проблеми визначено розвиток системи зрошення та комплексний підхід до скорочення викидів парникових газів та адаптації до зміни клімату.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Правові проблеми, пов'язані із впливом сільськогосподарської діяльності на процеси зміни клімату, піднімали у своїх працях такі представники науки аграрного, земельного та екологічного права, як: Х.А. Григор'єва, К.А. Кондратьєва, Н.В. Кравець, Т.В. Курман, В.О. Мельник, Б.Д. Псутурі, К.Б. Сакаджи, Р.А. Цилюрик та ін. Так, Х.А. Григор'єва акцентує увагу на питаннях реалізації концепції Green Deal у сільськогосподар-

ському виробництві на прикладі стратегії From Farm to Fork [3, с. 85–88]. Дисертаційне дослідження К.А. Кондратьєвої присвячено правовому регулюванню екологічної безпеки у сфері сільськогосподарського виробництва в Україні. Авторкою запропоновано визначення правової категорії «екологічна безпека в сфері сільськогосподарського виробництва», проведено класифікацію екологічних ризиків у вказаній сфері; систематизовано документи дозвільного характеру, отримання яких є необхідним з метою забезпечення екологічної безпеки у сільськогосподарському виробництві [4].Заслуговує на увагу монографічне дослідження Т.В. Курман, у якому піднімаються питання теоретико-правового забезпечення сталого розвитку традиційного та альтернативних форм сільськогосподарського виробництва [5, с. 212–310]. Дослідження правових засад органічного сільськогосподарського виробництва здійснили В.О. Мельник [6], Б.Д. Псутурі [7], Р.А. Цилюрик [8]. Питання правового регулювання хімізації сільськогосподарського виробництва були предметом наукового пошуку К.Б. Сакаджи [9]. Важливим для розкриття вказаної проблематики є науковий доробок Н.В. Кравець, яка розглянула екологізацію сільськогосподарського виробництва як принцип аграрного права і зазначила, що одним із основних напрямів його реалізації є екологозбалансоване використання земель сільськогосподарського призначення та інших природних ресурсів у процесі здійснення вказаного виду діяльності [10, с. 14]. Таким чином, у науковій літературі не проводилося комплексного дослідження проблематики, пов'язаної із адаптацією сільськогосподарського виробництва до зміни клімату, що підкреслює актуальність цієї статті.

**Метою статті** є аналіз чинного законодавства та юридичної літератури у сфері адаптації сільськогосподарського виробництва до зміни клімату, визначення проблем у правовому регулюванні вказаних відносин та пошук шляхів їх вирішення.

**Виклад основного матеріалу** З метою врегулювання на належному рівні питання адаптації сільського господарства до змін клімату, Планом заходів з виконання Концепції реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 року, затвердженим розпорядженням КМУ від 6 грудня 2017 р. № 878-р., передбачається розроблення рекомендацій з адаптації сільського господарства до зміни клімату на період до 2030 року (п. 12). Доречи у 2019 році було підготовлено проект Стратегії адаптації до зміни клімату сільського, лісового та рибного господарств України до 2030 року, схваленої розпорядженням КМУ [11]. Її мета полягала у створенні умов для підвищення продуктивності сільського, лісового та рибного господарств одночасно зі скороченням викидів парникових газів і адаптації до зміни клімату в контексті забезпечення їх сталого розвитку, а також використання природних ресурсів з дотриманням вимог міжнародних договорів у сфері зміни клімату. Прийняття вказаних документів, на думку Т. О. Коваленко, мало б створити умови для обрання на їх основі місцевими та регіональними органами влади найбільш ефективних та дієвих заходів, які повинні бути економічно оптимізовані з урахуванням потреб певної місцевості [12, с. 37].

Необхідно також, більш детально зупинитися на питаннях, пов'язаних із реалізацією заходів, що стосуються скорочення викидів парникових газів у сільському господарстві. В рамках вирішення вищезазначеної проблеми, Стратегія вказує на необхідність виконання положень Паризької угоди до Рамкової конвенції ООН про зміну клімату, ратифікованої Законом України від 14 липня 2016 р. Україна, як сторона цієї угоди повинна готувати, повідомляти та підтримувати послідовні національно визначені внески (далі – *НВВ*), що вона має намір досягти (п. 2 ст. 4). Такі документи країни-учасниці подають кожні п'ять років і в них визначаються заходи (у т. ч., правові) щодо зменшення викидів парникових газів та пом'якшення наслідків зміни клімату. Як зазначає О.В. Сушик, вказані заходи відображаються в національних політиках щодо протидії змінам клімату (кліматичних політиках), що у свою чергу буде показувати основний напрям (вектор) розвитку національного законодавства щодо протидії змінам клімату [13, с. 127]. Так, на офіційному сайті Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України (далі – *Міндовкілля*) було розміщено проект розпорядження КМУ «Про схвалення Другого національно визначеного внеску України до Паризької угоди» (далі – Другий НВВ) [14]. Ним передбачалося скорочення викидів парникових газів на 65% у 2030 році від рівня 1990 року (з урахуванням усіх секторів економіки). Сфера дії цього документу розповсюджувалася на: енергетику; промислові процеси та використання продукції; сільське господарство, землекористування, зміни в землекористуванні та лісове господарство; поводження з відходами. Тобто, в ньому були визначені напрями виробничо-господарської діяльності, які найбільше впливають на процеси зміни клімату і є основними джерелами викидів парникових газів в Україні [15, с. 38]. Оновлений національно визначений

внесок України до Паризької угоди було схвалено розпорядженням КМУ від 30 липня 2021 р. № 868-р. На жаль, на сьогоднішній день його текст відсутній на офіційних сайтах Верховної Ради України та Міндовкілля. За інформацією Кабінету Міністрів України, у документі закладена ціль – до 2030 року скоротити викиди парникових газів до рівня 35% порівняно з 1990 роком (що у 2 рази менше передбачених проектом). Також, з метою досягнення вказаного, йдеться про необхідність збільшення частки органічного сільського господарства та ресурсозберігаючих практик сільського господарства [16].

Слід також звернути увагу, що у Стратегії йдеться лише про такі галузі економіки, як промисловість, енергетика і транспорт (р. І). При цьому, сільське господарство вважається одним із найбільших джерел викидів CH4 (метану) – 21% та закису азоту – понад 85% викидів [17, с. 59], що складає 14% від загальнонаціональних викидів [11]. Вказане свідчить про значний негативний вплив цієї галузі економіки на процеси зміни клімату. Крім того, згідно з Кіотським протоколом до Рамкової конвенції ООН про зміну клімату, ратифікованим Законом України *від 4 лютого 2004* р., серед видів діяльності, які негативно впливають на клімат, згадується, зокрема, сільське господарство (інтестинальна ферментація; видалення, зберігання та використання гною; вирощування рису; сільськогосподарські землі; спалювання сільськогосподарських відходів на полях інше) (Додаток А). Тому, на наш погляд, у Стратегії, серед основних джерел викидів парникових газів, має бути вказане і сільське господарство.

Враховуючи неможливість оцінки оновленого НВВ, маємо зазначити, що з метою скорочення викидів парникових газів у сільському господарстві, проектом Другого НВВ було передбачено впровадження технологій для забезпечення мінімального або нульового обробітку ґрунту, перехід на якісніші добрива, збільшення частки земель органічного виробництва до 3%, використання біогазу. Вбачається, що для вирішення вказаної проблеми, цих заходів недостатньо. Адже, виділення метану і оксиду азоту, відбувається не тільки внаслідок внесення азотовмісних добрив у землі сільськогосподарського призначення, а й у процесі життєдіяльності сільськогосподарських тварин. Так, їх джерелами є: кишкова ферментація у жуйних тварин (CH4), прибирання, зберігання і використання гною (CH4 і N2O) [17, с. 61] Відповідно, вищезазначений перелік мав би бути доповнений заходами, пов'язаними із поводженням з побічними продуктами тваринного походження [15, с. 39].

Для вирішення проблеми адаптації сільського господарства до зміни клімату, особливо важливою залишається необхідність підвищення ролі органічного виробництва. Взагалі ж цей вид діяльності сприяє забезпеченню сталого розвитку сільських територій, адже, виробництво органічної продукції рослинного походження є адаптованою до навколишнього природного середовища системою господарювання. Так, у Протоколі про сталий розвиток сільського господарства та сільської місцевості до Рамкової конвенції про охорону та сталий розвиток Карпат, до якого наша країна приєдналася згідно з Законом України від 2 грудня 2020 р. (далі - *Протокол про сталий розвиток сільського господарства*), органічне виробництво є загальною системою управління сільськогосподарським виробництвом і виробництвом харчових продуктів, яка поєднує в собі кращі екологічні практики, високий рівень біорізноманіття, збереження природних ресурсів, застосування високих стандартів утримання тварин і спосіб виробництва відповідно до уподобань деяких споживачів до продуктів, отриманих з використанням природних речовин і процесів (п. 16 ст. 3). Крім того, органічне сільське господарство поряд із безперечними вигодами для довкілля сприяє також розвитку соціальної сфери села, оскільки, за даними ООН, у такому виробництві використовується в середньому на 30% більше робочої сили, ніж у традиційному землеробстві [18, с. 70]. Слід звернути увагу, що Основними засадами (стратегією) державної екологічної політики України на період до 2020 року», затвердженими Законом України від 21 грудня 2010 р., передбачалося збільшення до 2020 року частки земель, що використовуються в органічному сільському господарстві до 7% (р. ІІІ). Але, вже Економічною Стратегією, передбачено поступове узгодження державної аграрної політики нашої країни із Зеленим курсом ЄС (EU Green Deal) у сільському господарстві, збільшення площі земель з органічним статусом до не менш як 3% загальної площі сільськогосподарських угідь. Як слушно зазначається у науковій літературі, в умовах війни, виробництво органічної продукції рослинництва є значно ускладненим, що зумовлене рядом причин. Серед них: забруднення, засмічення, знищення земель сільськогосподарського призначення, які раніше були придатні для органічного землеробства; недостатність фінансових ресурсів як у виробників так і споживачів

даної продукції; обмеження експортної діяльності та ін. [7, с. 59-60]. Тобто, постає питання про реалістичність запланованих заходів і обов'язковість їх виконання.

Органічне виробництво є одним із найбільш поширених напрямів кліматично раціонального сільського господарства, ведення якого передбачає використання спеціальних прийомів механічного оброблення ґрунту, управління відходами, відновлення рослинного покриву й рекультивацію ґрунту на пасовищах, поліпшення управління прибиранням, зберіганням і використанням гною, енергозбереження та зневуглецювання, вирощування стійких до посух і хвороб високоврожайних сортів сільгоспкультур, агролісомеліорацію тощо [18, с. 69]. Це комплексний підхід до вирішення взаємопов'язаних проблем продовольчої безпеки і зміни клімату, який спрямований на: (1) стале підвищення продуктивності праці на (2) стійких системах сільського господарства та з метою продовольчої безпеки шляхом вжиття заходів з адаптації до змін клімату, а також на (3) видалення парникових газів (пом'якшення наслідків змін клімату) (п. 3 ст. 3 Протоколу про сталий розвиток сільського господарства). Тобто, його мета полягає у: постійній оцінці та моніторингу впливу змін клімату на сільське господарство, забезпечення стійкого і кліматично розумного управління земельними, водними ресурсами і біорізноманіттям; впровадження технологій, практик і процесів для адаптації до змін клімату [19, с. 119]. Враховуючи вказане, доходимо висновку, що в основу законодавства про адаптацію сільського господарства України до змін клімату має бути покладено саме концепцію кліматично раціонального сільського господарства.

В контексті вказаної проблематики необхідно згадати ще один нормативно-правовий акт, що носить стратегічний характер і передбачає заходи, спрямовані на запобігання змінам клімату у сільському господарстві – Економічну Стратегію. Нею визначено, у т.ч., стратегічний курс політики держави у сфері розвитку агропромислового сектору, який передбачає, зокрема: поступове узгодження державної аграрної політики із Зеленим курсом ЄС (EU Green Deal) у сільському господарстві; запровадження національного звіту про рівень викидів парникових газів під час виробництва та обігу сільськогосподарських культур (за стратегічною ціллю 1 «Забезпечення стимулюючої та дорадчої аграрної політики»); поширення застосування методів органічного виробництва і використання біотехнологій, «кліматично розумного» сільського та лісового господарства із скороченням викидів парникових газів та адаптацією до зміни клімату (за стратегічною ціллю 4 «Збалансування виробництва високо- та низькомаржинальних продуктів для збільшення прибутковості сектору»). Слід звернути увагу, що Комюніке «Європейський зелений курс», ухвалене Європейською комісією 11 грудня 2019 р. [20], передбачає план переходу до кліматично нейтральної Європи до 2050 року, у т.ч. за рахунок подальшого розвитку органічного виробництва шляхом розширення його площ. Так, Планом дій для розвитку органічного виробництва ЄС, розробленим Європейською Комісією, встановлюється, що до 2030 року для ведення органічного землеробства має використовуватися 25% сільськогосподарських угідь [21]. При цьому, в агробізнесі кліматична нейтральність проявляється у двох найбільш важливих векторах: заміна технологій на безвуглецеві (передусім шляхом переходу до відновлювальних джерел енергії) та вирішення проблем виділення парникових газів у тваринництві (шляхом впровадження технологічних рішень та розвитку біоенергетики) [3, с. 86]. Вказане є недосяжною метою для України у найближчі десятиріччя. Враховуючі національні умови агробізнесу, Х.А. Григор'єва слушно зазначає, що для України та ЄС актуальними будуть різні правові шляхи екологізації сільського господарства [22, с. 27-28].

**Висновки.** Таким чином, необхідно констатувати, що норми, якими регулюються відносини у сфері адаптації сільськогосподарського виробництва до зміни клімату в Україні, містяться в розрізнених нормативно-правових актах, переважно стратегічного або концептуального характеру. Подекуди їх положення носять неузгоджений та суперечливий характер. До цього часу залишається відсутнім механізм реалізації заходів, встановлених в цих документах. Відтак, їх виконання стає необов'язковим. Зокрема, залишаються не прийнятими Рекомендації з адаптації сільського господарства до зміни клімату на період до 2030 року, що передбачено Планом заходів з виконання Концепції реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 року, затвердженим розпорядженням КМУ від 6 грудня 2017 р. № 878-р.

В основу законодавства про адаптацію сільського господарства України до зміни клімату має бути покладено концепцію кліматично раціонального сільського господарства, основою якої має стати органічне виробництво як вид діяльності, що сприяє забезпеченню сталого розвитку сільських територій і вирішенню ряду соціальних проблем.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**


1. Бредіхіна В.Л. Правові проблеми розвитку агросфери в умовах зміни клімату. *Актуальні правові проблеми інноваційного розвитку агросфери*: Зб. матеріалів науково-практичної конференції (м. Харків, 20 листопада 2020 р.). за ред. А.П. Гетьмана, М.В. Шульги, Т.В. Курман. Харків: Юрайт, 2020. С. 92–98.
2. Шлапак М. Війна руйнує довкілля і шкодить клімату. URL: https://www.epravda.com.ua/columns/2023/06/7/700922/.
3. Григор'єва Х.А. Нові форми аграрного протекціонізму в світі: правові уроки для України. Аграрне та земельне право України: сучасна парадигма і перспективи розвитку. монографія. За ред. А.П. Гетьмана, Т.В. Курман. Харків: Юрайт, 2022. С. 78–100.
4. Кондратьєва К.А. Правове регулювання екологічної безпеки в сфері сільськогосподарського виробництва в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06; Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. Київ, 2013. 217 с.
5. Курман Т.В. Сталий розвиток сільськогосподарського виробництва: проблеми правового забезпечення. Харків: Юрайт, 2018. 376 с.
6. Мельник В.О. Правове регулювання органічного сільськогосподарського виробництва в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06; НУБіП України. Київ, 2018. 222 с.
7. Псутурі Б.Д. Правове регулювання виробництва органічної продукції рослинництва: дис. ... д-ра. філософ.: НУБіП України, Київ, 2023. 233 с.
8. Цилюрик Р.А. Правове регулювання використання земельних ділянок для органічного землеробства: дис. …. канд. юрид. наук: 12.00.06; Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого. Харків, 2019. 202 с.
9. Сакаджи К.Б**.** Правове регулювання застосування засобів захисту сільськогосподарських рослин. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06; Нац. ун-т «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого». Харків, 2011, 202 с.
10. Кравець Н.В. Екологізація аграрного виробництва як принцип аграрного права: автореф. дис…. канд. юрид. наук: 12.00.06: Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого; Харків, 2015. 19 с.
11. Стратегія адаптації до зміни клімату сільського, лісового та рибного господарств України до 2030 року, схвалена розпорядженням КМУ (Проект). URL: https://www.uahhg.org.ua/wp-content/uploads/2019/08_29.05.19.pdf.
12. Коваленко Т.О. Адаптація сільського господарства України до зміни клімату: правові питання. *Особливості правового регулювання екологічних, земельних, аграрних, природоресурсних відносин в умовах глобалізації*: Зб. матеріалів Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Івано-Франківськ – м. Яремче, 20-22 вересня 2019 р.). Відп. ред. Н.Р. Кобецька. Івано-Франківськ: Прикарпат. нац. ун-т ім. Василя Стефаника, 2019. С. 35–37.
13. Сушик О.В. Правова характеристика Паризької угоди як основи формування національної політики протидії змінам клімату (кліматичної політики). *Нове українське право*, Вип. 4, 2021. С. 124–130.
14. Другий національно визначений внесок України до Паризької угоди, схвалений розпорядженням КМУ (Проект). URL: https://mepr.gov.ua/files/ images/2021.pdf.
15. Гафурова О. Сільськогосподарське виробництво в умовах зміни клімату: правові аспекти. *Актуальні питання Стратегії державної екологічної політики України на період до 2030 р.*: матеріали круглого столу (м. Харків, 21 травня 2021 р.). Харків: Право, 2021. С. 36-41.
16. Уряд схвалив цілі кліматичної політики України до 2030 року. URL: https://www.kmu.gov.ua/news/uryad-shvaliv-cili-klimatichnoyi-politiki-ukrayini-do-2030-roku#:~:text=%D0%A3%D1%80%D1%8F%D0%B4%20%D1%
17. Стратегія низьковуглецевого розвитку України до 2050 року. Київ, 2018. 79 с. URL: https://mepr.gov.ua/files/docs/Proekt/LEDS_ua_last.pdf.
18. Зміна клімату: наслідки та заходи адаптації: аналіт. Доповідь. за ред. С.П. Іванюти. Київ: НІСД, 2020. 110 с.
19. Удова Л.О., Прокопенко К.О., Дідковська Л.І. Вплив зміни клімату на розвиток аграрного виробництва. *Економіка і прогнозування.* 2014. № 3. С. 107–120. URL: file:///C:/Users/X552w/Downloads/econprog_2014_3_11%20 (1).pdf.

20. Communication from the Commission to the European Parliament, The European Council, The Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions «The European Green Deal». URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1576150542719&uri=COM%3A2019% 3A640%3AFIN.
21. Communication from the Commission to the European Parliament, The Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on an Action Plan for the development of organic production URL: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/food-farming-fisheries/farming /documents/com2021_141-organic-action-plan_en.pdf.
22. Григор'єва Х.А. Вплив Європейського Green Deal на агробізнес в Україні: цунамі еколого-правових вимог чи еволюційний трамплін? *Аграрне, земельне, екологічне, трудове право та право соціального забезпечення: здобутки та перспективи розвитку в Україні*: тези доповідей учасників Всеукраїнської дистанційної науково-практичної конференції до 10-річчя створення однойменних кафедр (Київ, 12 березня 2021 р.). за заг. ред. М.І. Іншина, В.В. Носіка, Т.Г. Ковальчук, М.Б. Мельник. Київ: Освіта України, 2021. С. 25–28.

УДК 349.422
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.84.2.23

# (НЕ)ПОСЛІДОВНІСТЬ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНОГО РЕФОРМУВАННЯ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ПРО ДЕРЖАВНУ ПІДТРИМКУ СІЛЬСЬКОГО ГОСПОДАРСТВА[1]

**Григор'єва Х.А.,**
*доктор юридичних наук, професор,*
*професор кафедри аграрного, земельного та екологічного права*
*Національного університету «Одеська юридична академія»*
*ORCID: 0000-0001-7659-2178*

**Григор'єва Х.А. (Не)послідовність євроінтеграційного реформування законодавства України про державну підтримку сільського господарства.**

У статті досліджуються особливості реформування агропротекційного законодавства Україні в контексті євроінтеграційних зобов'язань. Зроблено висновки про те, що європейська агропротекційна модель окрім змістовної та формальної складових має також обов'язкову техніко-юридичну частину, яка представлена важливими правовими механізмами: а) земельно-реєстраційними системами (IACS та LPIS); б) бухгалтерсько-аналітичними мережами (FADN); в) інституційно-функціональними структурами (національні платіжні агенції). Євроінтеграційні перетворення у вітчизняній агропротекційній сфері мають стосуватися одразу всіх трьох складових: змістовної складової (конкретні механізми підтримки), формальної (відповідність законодавства), техніко-юридичної (створення реалізаційного середовища для успішного втілення законодавчих вимог). У ході нашого дослідження було зафіксовано дисбаланс євроінтеграційного реформування вітчизняного агропротекційного законодавства. Такий дисбаланс проявляється в активному випереджаючому розвитку техніко-юридичної складової та в нормотворчій пасивності щодо змістовної та формальної частин агропротекційної моделі. Виявлена диспропорційність здатна призвести до майбутніх проблем і колізій. Можливо, нормотворець відкладає реформування (або принаймні його концептуальне окреслення), сподіваючись на те, що встигне зробити це порівняно швидко, опираючись на агропротекційні регламенти і директиви ЄС. Проте це завдання не таке просте, адже кожна країна – член ЄС має розробити власний національний варіант законодавства про державну підтримку сільського господарства, орієнтуючись на власні потреби, можливості та пріоритети. З огляду на специфічні обставини набуття Україною статусу кандидата в члени ЄС та ультракризові сучасні умови проведення підготовки до вступу, Україна вкотре здійснює викривлений шлях євроінтеграційного реформування агропротекційного законодавства, що може мати негативні наслідки. У зв'язку з цим оптимальною виглядає класична послідовність євроінтеграційного реформування законодавства про державну підтримку сільського господарства України «від абстрактного до конкретного», а саме: 1) *концептуальний етап* (теоретична розробка нової системи агропротекційного законодавства, вибір правових механізмів та їх законодавчої форми, окреслення майбутньої системи законодавства); 2) *нормотворчий етап* (створення нормативно-правових засад для функціонування нової системи підтримки); 3) *технічний етап* (створення, тестування, запуск необхідних інформаційних продуктів для належної реалізації законодавчих вимог).

**Ключові слова:** державна підтримка сільського господарства, євроінтеграція, сільське господарство, агропротекційне законодавство, Державний земельний кадастр.

[1] Дослідження здійснене у рамках виконання наукового проєкту (реєстраційний номер № 226/0062) відповідно до договору із Національним фондом досліджень України, за сприяння Кембриджського університету (Велика Британія).

**Hryhorieva K.A. (In)consistency of the European-integration reform of Ukrainian legislation on state support of agriculture**.

The article examines the peculiarities of the reform of agricultural protection legislation in Ukraine in the context of European integration obligations. It was concluded that the European agricultural protection model, in addition to substantive and formal components, also has a mandatory technical and legal part, which is represented by important legal mechanisms: a) land registration systems (IACS and LPIS); b) accounting and analytical networks (FADN); c) institutional and functional structures (national payment agencies). European integration transformations in the domestic agro-protection sphere should concern all three components at once: substantive component (specific support mechanisms), formal component (compliance with legislation), technical-legal component (creation of an implementation environment for successful implementation of legislative requirements). In the course of our research, the imbalance of the European integration reform of domestic agricultural protection legislation was recorded. Such an imbalance is manifested in the active anticipatory development of the technical and legal component and in the passivity of rule-making in relation to the substantive and formal parts of the agro-protection model. The identified disproportionality can lead to future legislative problems and conflicts. Perhaps the lawmaker is postponing the reform (or at least its conceptual outline), hoping that he will have time to do it relatively quickly, relying on agricultural protection regulations and EU directives. However, this task is not so simple, because each EU member country must develop its own national version of legislation on state support for agriculture, focusing on its own needs, opportunities and priorities. Given the specific circumstances of Ukraine becoming a candidate for EU membership and the ultra-crisis modern conditions of preparation for accession, Ukraine is once again taking a crooked path of European integration reform of agricultural protection legislation, which may have negative consequences. In this regard, the classic sequence of the European integration reform of legislation on state support for agriculture of Ukraine "from abstract to concrete" seems optimal, namely: 1) conceptual stage (theoretical development of a new system of agricultural protection legislation, selection of legal mechanisms and their legislative form, outline future system of legislation); 2) the rule-making stage (creating the regulatory framework for the functioning of the new support system); 3) technical stage (creation, testing, launch of necessary information products for proper implementation of legal requirements).

**Key words**: state support for agriculture, European integration, agriculture, agricultural protection legislation, State Land Cadastre.

**Постановка проблеми.** Статус кандидата в члени ЄС вимагає від України активних нормотворчих зусиль. Це визначає той факт, що аграрне законодавство є одним із найбільш реформованих у напрямі поступової євроінтеграційної перебудови. У контексті цієї загальної парадигми багато питань викликає доля агропротекційного законодавства, значення якого суттєво посилилося в умовах війни та майбутнього післявоєнного відновлення. Бачення нормотворця щодо реформування цієї галузі законодавства залишається досить туманним. Окремі плани можна простежити, наприклад, у проєкті Стратегії розвитку агросектору України до 2030 року, що була підготовлена Мінагрополітики та оприлюднена у червні 2024 року [1]. Цей проєкт рясніє сміливими, але розмитими цілями, на кшталт «підтримка відновлення та стійкості сільськогосподарського сектора», «обмеження розміру підтримки на одного виробника сільськогосподарської продукції» тощо. Однак при цьому Стратегія ставить цілком конкретні завдання щодо розробки і впровадження низки цифрових продуктів, які мають безпосереднє відношення до державної підтримки сільського господарства та мають походження з європейського законодавства (IACS, LPIS, FADN, AKIS). Невизначеність посилюється тим, що в умовах відсутності спеціального регулятивного та програмного правового забезпечення, в Україні вже плануються цілком конкретні пілотні проєкти по запровадженню окремих техніко-юридичних рішень у практику. Усі ці процеси викликають закономірне питання щодо послідовності нормотворчості: чи виправданим є поспішне створення техніко-юридичних умов перед розробкою змістовних та формальних правових засад державної підтримки сільського господарства? Цілком доречним є питання про те, чи не призведе такий підхід до чергового неузгодженого та неконцептуального реформування агропротекційних відносин? Необхідність відповіді на ці гострі питання сьогодення обумовлюють актуальність обраної теми.

**Аналіз сучасного стану досліджень.** Юридичними проблемами державної підтримки сільського господарства займалися вітчизняні вчені, серед яких Н.О. Багай, О.В. Гафурова, А.В. Духне-

вич, В.М. Єрмоленко, Н.В. Карпінська, Т.О. Коваленко, Г.С. Корнієнко, П.Ф. Кулинич, Т.В. Курман, В.В. Носік, С.І. Марченко, С.І. Сиволоцька, А.М. Статівка, В.Ю. Уркевич, Т.Є. Харитонова, П.Ю. Шведенко та інші. При цьому слід визнати, що євроінтеграційні зобов'язання України щодо адаптації законодавчих умов державної підтримки аграріїв досліджувалися переважно досить абстрактно. Авторка цієї статті започаткувала серію більш спеціалізованих досліджень, які присвячені поглибленому вивченню особливостей агропротекційного законодавства ЄС в його хронологічній еволюції [2], а також виявленню методологічних відмінностей між сучасним агропротекційним законодавством ЄС та України [3]. Опираючись на отримані в попередніх публікаціях висновки, у даній статті авторка ставить перед собою **мету** проаналізувати нинішній стан євроінтеграційних змін агропротекційного законодавства України та обґрунтувати оптимальну послідовність таких змін.

**Виклад основного матеріалу**. Державна підтримка сільського господарства в ЄС є результатом тривалих економічних, соціальних і політичних процесів, теоретико-практичних пошуків, методичного шліфування та удосконалення законодавчих вимог з метою досягнення одразу кількох важливих цілей: стабілізації економічного благополуччя, гарантування продовольчої безпеки, соціального розвитку сільських територій, екологізації сільськогосподарської діяльності тощо. У зв'язку з цим кожен елемент європейської агропротекційної моделі є цілком врівноваженим необхідним складником розгорнутої системи державної підтримки аграріїв. Недостатньо просто написати норму про певний вид підтримки, адже жодне законодавче рішення не здатне існувати ізольовано. Для втілення його в життя необхідні, наприклад, механізми реалізації, уповноважені інституції, система контролю, заходи юридичної відповідальності тощо. Усі агропротекційні заходи в рамках САП ЄС не є виключенням. Для того, щоб ефективно запустити, реалізовувати та удосконалювати систему державної підтримки аграріїв в ЄС, важливо не тільки прописати змістовну частину такої підтримки (конкретні програми, умови отримання тощо), але й створити належне техніко-юридичне середовище для того, щоб уся ця система реально запрацювала: могли обиратися адресати, міг вираховуватися конкретний обсяг коштів, контролюватися законність таких нарахувань тощо. Для забезпечення цієї технічної частини агропротекційної системи створено цілу низку додаткових правових механізмів. У своєму дослідженні ми розглянемо три основні інституційні та організаційні правові умови для реалізації європейської агропротекційної моделі: земельно-реєстраційна умова; бухгалтерсько-аналітична умова; інституційно-функціональна умова.

***Земельно-реєстраційна умова***. З'явившись на початку 90-х років XX ст., центральний правовий механізм європейської державної підтримки – прямі погектарні платежі – вимагав особливої системи адміністрування. Щоб забезпечити належне надання коштів фермерам, країни-члени ЄС мали створити *інтегровану систему адміністрування та контролю (IACS)*, завданнями якої стали: а) однозначна ідентифікація бенефіціарів (реєстр виробників); б) однозначна ідентифікація земельної ділянки в просторі та фіксація її поточної площі (реєстр сільськогосподарських ферм); в) перевірка відповідності певній схемі допомоги (реєстрація заявок на виплати) [4].

Ключовим складником IACS стала *система ідентифікації земельних ділянок (Land Parcel Identification System – LPIS)*. Це IT-система, заснована на аерофотознімках або супутникових фотографіях, що реєструють усі сільськогосподарські ділянки (еталонні ділянки) у державах-членах ЄС [5]. LPIS є ключовим механізмом контролю в рамках САП, і його було впроваджено для перевірки відповідності субсидіям на основі площі [6].

Виникає питання, навіщо створювати ще один земельний кадастр, який у тому чи іншому вигляді існує в усіх країнах? Однак LPIS – це особлива система, мета якої має суто агропротекційний інструментальний характер, і відрізняється від традиційних земельно-кадастрових систем. Справа в тому, що LPIS об'єднує дані про земельні ділянки сільськогосподарського призначення, однак при цьому враховує, що не усі сільськогосподарські землі можуть підлягати прямим виплатам. Наприклад, земельні ділянки є сільськогосподарськими, знаходяться у законному володінні фермера, однак безпосередньо в аграрному виробництві ним не використовуються (земля під дорогами, водоймами, канавами, лісами, чагарниками, спорудами тощо). Це означає, що під прямі погектарні виплати не підпадають механічно усі землі, що названі сільськогосподарськими. Для того, щоб враховувати реальний стан справ та не допустити помилок у нарахуванні державної підтримки, європейська агропротекційна модель потребує якраз спеціалізованої земельно-інформаційної системи – LPIS. Вона містить не лише описові матеріали – для належного виконання

покладених на неї важливих функцій, вона має включати також картографічні матеріали, аерофотозйомку, інші візуальні матеріали. Завдяки саме таким свіжим інформативним даним уповноважені органи можуть перевіряти заявки фермерів та приймати обґрунтовані рішення щодо призначення певного виду державної підтримки.

Зазвичай, така земельно-реєстраційна система не будується «з нуля» – вона народжується як особливий цифровий продукт на основі компіляції існуючих даних та із додаванням тієї інформації, якої не вистачає.

Кожна країна – член ЄС самостійно розробляє та модифікує свій власний варіант LPIS. Однак разом із тим на рівні європейського законодавства встановлені основні обов'язкові вимоги до таких національних систем. Так, держави-члени ЄС були зобов'язані розробити свої LPIS відповідно до положень статті 70 Регламенту (ЄС) № 1306/2013, згідно з яким система ідентифікації сільськогосподарських ділянок встановлюється на основі карт, земельно-реєстраційних документів або інших картографічних довідок. Використовуються методи комп'ютеризованої географічної інформаційної системи, включаючи аерофотознімки або просторові ортофотознімки, з однорідним стандартом, який гарантує рівень встановленої точності [7]. Конкретніші технічні вимоги додатково викладені у ст. 5 Регламенту (ЄС) № 640/2014 [8].

Оскільки країни – члени ЄС мають право самостійно розробляти власні LPIS, які задовольняють висунуті технічні, організаційні та інформаційні вимоги, зовсім не дивно, що методологія їх створення та ведення має відмінності: наразі в ЄС існують LPIS, довідкові бази даних яких ґрунтуються на п'яти моделях еталонних земельних ділянок, таких як сільськогосподарська ділянка, кадастрова ділянка, фермерський квартал, фізичний блок і топографічний блок. При цьому країни періодично можуть змінювати свої системи, апробуючи інші варіанти. Наприклад, у 2006 році 22 держави-члени оголосили 27 LPIS на основі чотирьох моделей еталонних ділянок. У 2016 році існувало вже 44 національні та регіональні LPIS, які охоплюють понад 135 мільйонів еталонних ділянок у 28 державах-членах [9].

Функціонал LPIS теж трансформувався разом із європейським агропротекційним законодавством. Як було вказано вище, спочатку LPIS були розроблені з метою контролю субсидій на основі площі. Згодом держави-члени почали застосовувати свої LPIS для моніторингу перехресного дотримання фермерами вибраних екологічних правил і програм розвитку сільської місцевості [10], таких як агроекологічні програми, підтримка територій із несприятливими умовами для землеустрою, сільськогосподарські практики, що забезпечують переваги для навколишнього середовища та клімату, а також зобов'язання щодо екологізації. Наразі дані національних LPIS застосовуються для ще більш широкого кола цілей, зокрема включаючи питання: сільського планування [11], сільського розвитку [12; 13], продовольчої безпеки [14; 15], аналізу агроекосистем [16] та сільськогосподарських ландшафтів [17], відстеження ефекту фрагментації земель [18], обрахування викидів вуглекислого газу [19] та інших.

Таким чином, можна переконатися, що IACS та LPIS як інституційно-функціональні та організаційно-правові передумови надання державної підтримки аграріям в ЄС є цілком закономірними та невід'ємними складовими європейської агропротекційної моделі. Їхня поява була спричинена саме потребами спільної аграрної політики (САП): інформаційно-технічні системи були розроблені та впроваджені для втілення в життя нового підходу в агропротекційному законодавстві ЄС.

З огляду на ці висновки досить цікаво проаналізувати положення оприлюдненої для обговорення Стратегії розвитку агросектору до 2030 року. У цьому проєкті Мінагрополітики пропонує створити IACS та LPIS в Україні. При цьому характерно, що: а) жодних планів по систематизації та реформуванню вітчизняного агропротекційного законодавства не заявлено; б) не йдеться про перехід на систему державної підтримки у формі прямих платежів.

Сучасний стан вітчизняного агропротекційного законодавства вимагає докорінного реформування, проте концептуальних ідей щодо шляхів та форми такої назрілої еволюції досі не розроблено. Натомість, судячи з проєкту Стратегії, вже йде мова про реалізаційні механізми на кшталт IACS та LPIS. Тобто, образно висловлюючись, нормотворець, ще не продумавши, яким буде дім, уже припасовує йому меблі.

За таких обставин, навіть правовий статус України як кандидата в члени ЄС, не є виправданням для непослідовності нормотворчих дій. Країни – члени ЄС мали власні особливості вступу, однак ці процеси були більш чітко окресленими, на відміну від теперішнього українського варіанту. Можна проаналізувати деякі приклади. Репрезентативними можуть стати історичні факти щодо

країн, які вступили до ЄС у 2004 році. Так, в Угорщині задовго до вступу в ЄС, велася активна робота по розробці та впровадженню власних систем дистанційного зондування. Вони постійно модифікувалися під нові потреби, а в 1997 році трансформувалися у національну програму CROPMON, яка лягла в основу впровадження IACS та LPIS, необхідних для реалізації САП ЄС [20]. Тобто в цій державі незалежно від євроінтеграційних процесів створювали подібні інформаційні системи, які за необхідності були прилаштовані під вимоги до національного варіанту LPIS.

Система ідентифікації земельних ділянок (LPIS) у Чеській Республіці була створена у 2001 року як ключовий компонент IACS для сільськогосподарських субсидій на основі площі. Чеська LPIS буда запущена для національної кампанії субсидій 2003 року, а з 2004 року – до субсидій на основі території в рамках IACS [21]. Як бачимо, створення чеської системи LPIS було максимально наближеним до початку виплат фермерам після фактичного вступу країни до ЄС.

У Румунії, яка стала членом ЄС у 2007 році, проект із створення IACS-LPIS був досить складним, і тому певний час система налаштовувалася і тестувалася, щоб відповідати особливим вимогам Румунії [22].

Тобто, як можна простежити на аналізованих прикладах, країни підходили до роботи над створенням IACS-LPIS уже на порозі свого членства, коли готували технічні умови для включення в загальноєвропейську систему державної підтримки сільського господарства. У цьому контексті цікавим прикладом є Туреччина, яка на різних етапах розвитку державності мала окремі плани на євроінтеграцію, однак не вступила в ЄС. У процесі підготовки у 2006 році було реалізовано пілотний проєкт, за яким у Туреччині було створено IACS [23]. Подібний сценарій створення пробної версії інтегрованої системи адміністрування та контролю може мати місце в Україні, оскільки планується реалізація пілотного проєкту щодо розробки та запровадження LPIS на Львівщині [24].

На основі проведеного дослідження можна вкотре констатувати характерний зворотний шлях нормотворчості: від спеціального до загального. Без вирішення головної концептуальної задачі нормотворець рухається в напрямі розробки окремих реалізаційних механізмів, які самі по собі не представляють особливої цінності. Їх роль, значення та функціонал повною мірою залежать від тих завдань, які покладе на них в майбутньому агропротекційна модель. Наразі Україна, ігноруючи основне ідейне завдання, приступає до технічного: готується до майбутнього фінансування за рахунок європейських фондів, не реформуючи законодавство змістовно. Метою створення IACS-LPIS у проєкті Стратегії розвитку агросектору до 2030 року так і заявлено «проходження скрінінгу», а не удосконалення державної підтримки аграріїв. Тобто Україна буде намагатися створити систему, формально подібну до європейських аналогів, а не систему, яка би відповідала майбутньому агропротекційному законодавству та обслуговувала би, передусім, його потреби.

Техніко-юридична сторона виявленого курсу також викликає питання. Зокрема, незрозумілим залишається правовий режим такої національної системи та особливості її співіснування із іншими реєстраційними системами (зокрема, Державним земельним кадастром і Державним аграрним реєстром). Досвід Польщі, наприклад, вказує на те, що LPIS найпростіше будувати на основі уже давно розробленого земельного та майнового кадастру. Це має безумовні позитивні наслідки, серед яких: а) стабільність ведення, охоплення всієї території країни, постійне оновлення та контроль з боку органів державної влади; б) офіційність даних, отриманих із системи; в) поєднання описової частини та картографічної частини (кадастрової карти), що відображає межі та номери кадастрових ділянок; г) юридичний характер реєстраційних даних; д) інформація про персональні дані власника [4].

Однак практика застосування польської LPIS в агропротекційній діяльності демонструє окремі проблеми. Основними складнощами можна визнати застарілість та консервативність інформації в традиційних земельних та майнових кадастрах. У зв'язку з цим для подальшого наповнення LPIS необхідно використовувати ГІС-технології, фотозйомки тощо. Однак при цьому виникає потенційний конфлікт: база даних LPIS постійно модифікується для врахування змін у використанні сільськогосподарських земель, проте не всі користувачі знають про ці зміни, і вони вважають дані LPIS ідентичними даним земельного кадастру. Це спричиняє спори та юридичні ускладнення [25] навіть у Польщі – країні, в якій система LPIS функціонує вже протягом двадцяти років. Цілком закономірно припустити, що подібні проблеми будуть виникати і в Україні під час запуску агропротекційної земельно-реєстраційної системи LPIS. Вітчизняним сільськогосподарським товаровиробникам доведеться по-новому оцінити власні земельні угіддя на предмет їх відповідності

вимогам щодо прямих виплат. Однак нагадаємо: таких вимог вітчизняне законодавство ще не містить.

***Бухгалтерсько-аналітична умова***. Окрім земельно-реєстраційної системи LPIS невід'ємною складовою європейської агропротекційної моделі є *FADN (***Farm Accountancy Data Network) – це** мережа даних бухгалтерського обліку фермерських господарств, що функціонує в країнах ЄС, – інструмент оцінки доходів фермерських господарств та реального впливу САП. Концепція FADN була започаткована ще в 1965 році, однак її ідея та функціональне використання постійно змінювалися. Так, у 2023 році після довгих дискусій FADN (збір бухгалтерських даних сільськогосподарських виробників) було адаптовано у FSDN (збір даних для сталого розвитку сільськогосподарських виробників). Попередня система моніторингу під назвою «Мережа даних бухгалтерського обліку ферм» (FADN) була зосереджена на фінансових та економічних даних, у зв'язку з чим вона виступала важливим інструментом для моніторингу та оцінки САП ЄС, збираючи результати бухгалтерського обліку з 80 тис. ферм [26]. Така звітно-інформаційна система забезпечує ефективну політику розвитку фермерства, кооперації та сільських територій в ЄС.

У рамках FADN ведеться щорічне дослідження відповідальними інституціями, які збирають бухгалтерські дані з вибірки сільськогосподарських підприємств у ЄС. Використовувана методика спрямована на надання репрезентативних даних за трьома вимірами: регіональним, економічним розміром та видом сільського господарства [27]. Оскільки її основною метою є відстеження економічних показників ефективності агропротекційних заходів, цілком логічним є те, що система FADN запроваджувалася в країнах після вступу до ЄС.

Цікаво, наприклад, що в Хорватії, яка у 2013 році останньою набула членство в ЄС, було створено досить розгалужену інституційну систему національної системи FADN, до якої було включено: Національний комітет FADN, Міністерство сільського господарства і Бюро статистики. При цьому дослідники вказують на те, що хорватська система працює, суто виконуючи відповідне законодавство ЄС, і наразі її основною метою є суворе дотримання своїх формальних зобов'язань перед мережею FADN, а не реальне відстеження ефективності САП [28]. Тобто впровадження та повноцінне застосування таких цифрових, статистичних та аналітичних інструментів як FADN є процесом досить тривалим навіть у країнах, які вже набули членство в ЄС.

В аналізованій нами Стратегії розвитку агросектору до 2030 року однією із цілей у рамках цифровізації сільського господарства пропонується «інтегрована система контролю FADN, яка забезпечує систематичні перевірки заявок на отримання допомоги на основі перехресних перевірок та фізичного контролю на фермі (перевірки на місці)». Проте, не очікуючи офіційного схвалення Стратегії, в межах реалізації проєкту ЄС «Інституційна та політична реформа дрібномасштабного сільського господарства» (IPRSA) уже обрано регіон для пробного впровадження FADN в Україні, і для цих цілей була визначена Полтавщина [29]. Як і у випадку із земельно-реєстраційними системами LPIS, щодо бухгалтерсько-аналітичного інструменту FADN можна спостерігати активні апробаційні заходи, що організовуються задовго до прийняття належного нормативно-правового підґрунтя.

***Інституційно-функціональна умова***. Інституційну складову європейської агропротекційної моделі представляє обов'язкова платіжна агенція (*paying agency*). Вимоги до неї представлені в Регламенті ЄС № 1306/2013 від 2013 року [7] та Регламенті ЄС від № 2021/2116 від 2021 року [30]. В цілому вони вимагають від держав – членів ЄС створити або обрати певну установу чи орган та уповноважити її на управління і контроль видатків у процесі здійснення агропротекційних заходів САП. Регламенти ЄС наполягають на тому, що більш доречним є обрання однієї національної платіжної агенції, однак допускають існування кількох регіональних. Основні функції платіжної агенції полягають у тому, щоб забезпечити організацію виплат за програмами САП, проконтролювати законність та спрямованість таких виплат, формувати щорічний офіційний звіт по витрачанню таких коштів.

У неодноразово згаданому нами проєкті Стратегії розвитку агросектору до 2030 року зазначається, що ціль «розбудова інклюзивної політики розвитку сільського господарства та сільських територій: інституційна спроможність» має бути досягнута шляхом створення виплатної агенції. Нам не дуже імпонує таке формулювання, оскільки, аналізуючи досвід країн – членів ЄС, можна переконатися в тому, що вони переважно йшли по шляху надання правового статусу платіжної агенції вже існуючій інституції, а не витрачали ресурси на створення нового суб'єкта. Наприклад,

функціонуюче в Польщі з 1989 року Агентство сільськогосподарського ринку було інституцією, відповідальною за ринки сільськогосподарської продукції з обов'язком стабілізації ринку та захисту сільськогосподарських доходів. Після вступу до ЄС Агентство отримало нові повноваження та статус платіжного агентства [31].

Разом із тим, європейське законодавство вимагає від країн-членів не просто механічно обрати певну інституцію та надати їй правовий статус платіжної агенції – насправді процедура ускладнена процесом акредитації на основі офіційної перевірки відповідності інституції усім висунутим вимогам.

На наш погляд, Україні слід розглянути можливість підготувати певну вже існуючу інституцію для проходження вказаної акредитації та набуття статусу платіжної агенції. Для успішного виконання цієї ролі добре підійшов би Аграрний фонд, який за попереднього агропротекційного законодавства був створений як спеціальна бюджетна установа з функціями надання підтримки сільському господарству. Однак еволюція законодавства стерла згадки про Аграрний фонд із базового Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України». За цих обставин найбільш вірогідним кандидатом на роль платіжної агенції може бути Український державний фонд підтримки фермерських господарств (Укрдержфонд), який є державною бюджетною установою та виконує функції з реалізації державної політики щодо підтримки становлення і розвитку фермерських господарств.

Інституційна ланка є дуже важливою, оскільки саме вона об'єднує в одне ціле реалізаційну складову європейської агропротекційної системи. Проаналізовані нами три техніко-юридичні умови, що створюють зручне інформаційне середовище для надання державної підтримки аграріям, утворюють між собою взаємопов'язану систему: кожен виробник в реєстрі одержувачів підтримки (IACS) має відповідне посилання в системі ідентифікації земельних ділянок (LPIS); водночас кожного виробника, включеного до мережі облікових даних фермерських господарств, який одержує підтримку (FADN), можна виявити в реєстрі бенефіціарів та системі ідентифікації ділянок [32]. Така побудова інформаційних систем дозволяє оперативно управляти і контролювати виконання вимог агропротекційного законодавства ЄС.

**Висновки**. Отже, на підставі проведеного дослідження можна зробити деякі висновки. Передусім слід підкреслити, що європейська агропротекційна модель окрім змістовної та формальної складових має також обов'язкову техніко-юридичну частину, яка представлена важливими правовими механізмами: а) земельно-реєстраційними системами (IACS та LPIS); б) бухгалтерсько-аналітичними мережами (FADN); в) інституційно-функціональними структурами (національні платіжні агенції). Євроінтеграційні перетворення у вітчизняній агропротекційній сфері мають стосуватися одразу всіх трьох складових: змістовної (конкретні механізми підтримки), формальної (відповідність законодавства), техніко-юридичної (створення реалізаційного середовища для успішного втілення законодавчих вимог). У ході нашого дослідження було зафіксовано дисбаланс євроінтеграційного реформування вітчизняного агропротекційного законодавства. Такий дисбаланс проявляється в активному випереджаючому розвитку техніко-юридичної складової та в нормотворчій пасивності щодо змістовної та формальної частин агропротекційної моделі. Виявлена диспропорційність здатна призвести до майбутніх законодавчих проблем і колізій. Можливо, нормотворець відкладає реформування (або принаймні його концептуальне окреслення), сподіваючись на те, що встигне зробити це порівняно швидко, опираючись на агропротекційні регламенти і директиви ЄС. Проте це завдання не таке просте, адже кожна країна – член ЄС має розробити власний національний варіант законодавства про державну підтримку сільського господарства, орієнтуючись на власні потреби, можливості та пріоритети. З огляду на специфічні обставини набуття Україною статусу кандидата в члени ЄС та ультракризові сучасні умови проведення підготовки до вступу, Україна вкотре здійснює викривлений шлях євроінтеграційного реформування агропротекційного законодавства, що може мати негативні наслідки. У зв'язку з цим оптимальною виглядає класична послідовність євроінтеграційного реформування законодавства про державну підтримку сільського господарства України «від абстрактного до конкретного», а саме: 1) *концептуальний етап* (теоретична розробка нової системи агропротекційного законодавства, вибір правових механізмів та їх законодавчої форми, окреслення майбутньої системи законодавства); 2) *нормотворчий етап* (створення нормативно-правових засад для функціонування нової системи підтримки); 3) *технічний етап* (створення, тестування, запуск необхідних інформаційних продуктів для належної реалізації законодавчих вимог).

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**


1. Стратегія розвитку агросектору України до 2030 року. URL: https://minagro.gov.ua/ storage/app/sites/1/uploaded-files/rozvitkuagrosektora2030v1-1.pdf (дата звернення: 01.08.2024 року).
2. Григор'єва Х.А. Державна підтримка сільського господарства в ЄС: становлення, тенденції, правові проблеми. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2024. № 4. С. 248–258.
3. Григор'єва Х.А. Державна підтримка сільського господарства в ЄС та в Україні: порівняння методологічних та законодавчих засад. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2024. № 3.
4. Trystuła A., Konieczna J. Land parcel management system in Poland and a case study of EU member states. *Geodetski Vestnik*. 2018. Vol. 62. № 4. P. 630–640.
5. Kocur-Bera K. Data compatibility between the Land and Building Cadaster (LBC) and the Land Parcel Identification System (LPIS) in the context of area-based payments: A case study in the Polish Region of Warmia and Mazury. *Land use policy*. 2019. Vol. 80. P. 370–379.
6. Zimmermann J., González A., Jones M.B., O'Brien P., Stout J.C., Green S. Assessing land-use history for reporting on cropland dynamics – A comparison between the Land-Parcel Identification System and traditional inter-annual approaches. *Land Use Policy*. 2016. Vol. 2. P. 30–40.
7. Regulation (EU) № 1306/2013 of the European Parliament and of the Council of 17 December 2013 on the financing, management and monitoring of the common agricultural policy and repealing Council Regulations (EEC) № 352/78, (EC) № 165/94, (EC) № 2799/98, (EC) № 814/2000, (EC) № 1290/2005 and (EC) № 485/2008. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32013R1306&qid=1723580959067 (дата звернення: 01.08.2024 року).
8. Commission Delegated Regulation (EU) № 640/2014 of 11 March 2014 supplementing Regulation (EU) № 1306/2013 of the European Parliament and of the Council with regard to the integrated administration and control system and conditions for refusal or withdrawal of payments and administrative penalties applicable to direct payments, rural development support and cross compliance. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32014R0640&qid=1723581198775 (дата звернення: 01.08.2024 року).
9. ECA. The Land Parcel Identification System: A Useful Tool to Determine the Eligibility of Agricultural Land – But its Management could be Further Improved. Special Report. PL, 2016. 25 p.
10. Tóth K., Kučas A. Spatial information in European agricultural data management. Requirements and interoperability supported by a domain model. *Land Use Policy*. 2016. Vol. 57. P. 64–79.
11. Verhoeve A., Dewaelheyns V., Kerselaers E., Rogge E., Gulinck H. Virtual farmland: Grasping the occupation of agricultural land by non-agricultural land uses. *Land Use Policy*. 2015. Vol. 42. P. 547–556.
12. Derek B. van Berkel, Peter H. Verburg. Sensitising rural policy: Assessing spatial variation in rural development options for Europe. *Land Use Policy*. 2011. Vol. 28. Issue 3. P. 447–459.
13. Pašakarnis G., Morley D., Malienė V. Rural development and challenges establishing sustainable land use in Eastern European countries. *Land Use Policy*. 2013. Vol. 30. Issue 1. P. 703–710.
14. Singh M., Marchis A., Capri E. Greening, new frontiers for research and employment in the agro-food sector. *Science of the Total Environment*. 2014. Vol. 472. P. 437–443.
15. Candel J. J. L., Breeman G. E., Stiller S. J., Termeer C. J.A.M. Disentangling the consensus frame of food security: The case of the EU Common Agricultural Policy reform debate. *Food Policy*. 2014. Vol. 44. P. 47–58.
16. Wainger L.A., King D.M., Mack R.N., Price E.W., Maslin T. Can the concept of ecosystem services be practically applied to improve natural resource management decisions? *Ecological Economics*. 2010. Vol. 69. Issue 5. P. 978–987.
17. Levavasseur F., Martin P., Bouty C., Barbottin A., Bretagnolle V., Thérond O., Scheurer O., Piskiewicz N. RPG Explorer: A new tool to ease the analysis of agricultural landscape dynamics with the Land Parcel Identification System. *Computers and Electronics in Agriculture*. 2016. Vol. 127. P. 541–552.
18. Latruffe L., Piet L. Does land fragmentation affect farm performance? A case study from Brittany, France. *Agricultural Systems*. 2014. Vol. 129. P. 68–80.
19. Hiironen J., Niukkanen K. On the structural development of arable land in Finland – How costly will it be for the climate? *Land Use Policy*. 2014. Vol. 36. P. 192–198.
20. Csornai G., Csonka B., Zelei G., Nádor G., Tikász L., László I., Martinovich L., Kocsis A., Bognár E., Suba Z., Wirnhardt C., Winkler P. Crop monitoring basis to the area based subsidy con-

trol and Land Parcel Identification System (LPIS-Hu) in Hungary. *New Strategies for European Remote Sensing.* 2005. P. 507–514.
21. Trojácek P. New land parcel identification system for agricultural subsidies in the Czech Republic. *Geoinformation for european-wide integration*. 2003. P. 557–559.
22. Docan D.C., Dana I., Badea A., Moise C., Badea R. Adapted methods of spatial information analysis developed and implemented in the framework of IACS-LPIS setup in Romania. *Annals of DAAAM for 2007 & proceedings of the 18th international DAAAM symposium*. 2007. P. 231–232.
23. Erden H., Aslan M., Özcanli C.B. To Establish a New Subsidy System. *Fourth international conference on agro-geoinformatics*. 2015.
24. Представництво Європейського Союзу має намір запустити пілотний проєкт системи ідентифікації сільськогосподарських ділянок (LPIS) у Львівській області. URL: https://gazeta-fp.com.ua/news/predstavnitstvo-evropejskogo-soyuzu-mae-namir-zapustiti-pilotnij-proekt-sistemi-identifikatsiji-silskogospodarskikh-dilyanok-lpis-u-lvivskij-oblasti (дата звернення: 01.08.2024 року).
25. Kocur-Bera K. Understanding information about agricultural land. An evaluation of the extent of data modification in the Land Parcel Identification System for the needs of area-based payments – a case study. *Land Use Policy*. 2020. Vol. 94.
26. Vrolijk H., Poppe K. Cost of extending the farm accountancy data network to the farm sustainability data network: Empirical evidence. *Sustainability.* 2021. Vol. 13. Issue 15. P. 8181.
27. Бездушна Ю.С. Розвиток аграрного та макроекономічного аспекту інтегрованої звітності. *Розвиток інтегрованої звітності підприємств*: тези виступів Міжнар. наук. конф. (Житомир, 4-5 жовтня 2019 р.). Житомир: Житомирська політехніка, 2019. С. 17-18.
28. Juračak J., Očić V. Assessment of Farm Accountancy Data Network System in Croatia. *Poljoprivreda*. 2021. Vol. 27 (2). P. 91–98.
29. Інтеграція України до ЄС: перший крок у рамках FADN зроблено. URL: https://www.pdau.edu.ua/news/integraciya-ukrayiny-do-yes-pershyy-krok-u-ramkah-fadn-zrobleno (дата звернення: 01.08.2024 року).
30. Regulation (EU) 2021/2116 of the European Parliament and of the Council of 2 December 2021 on the financing, management and monitoring of the common agricultural policy and repealing Regulation (EU) № 1306/2013. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ EN/TXT/?uri=-CELEX%3A32021R2116&qid= 1720185598472 (дата звернення: 01.05.2024 року).
31. Mickiewicz B., Pradziadowicz M. Issues of shaping the agricultural market in Poland on the example of milk and sugar markets. Economic Science for Rural Development: Production and Cooperation in Agriculture / *Finance and Taxes*. 2013. Issue 30. P. 62–68.
32. Митченок О.О. Актуальні питання удосконалення інформаційного забезпечення державної аграрної та продовольчої політики з урахуванням міжнародного досвіду. *Продовольчі ресурси*. 2022. Т. 10. № 18. С. 237–247.

УДК 349.412
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.84.2.24

# ВІНДИКАЦІЙНИЙ ЗАХИСТ ПРАВ НА ЗЕМЕЛЬНІ ДІЛЯНКИ: СУЧАСНІ НАУКОВО-ТЕОРЕТИЧНІ ТА ПРАКТИЧНІ ОСОБЛИВОСТІ

**Заєць О.І.,**
*кандидат юридичних наук, доцент,*
*доцент кафедри земельного та аграрного права,*
*Київський національний університет імені Тараса Шевченка*
*ORCID: 0000-0001-7969-2465*

**Заєць О.І. Віндикаційний захист прав на земельні ділянки: сучасні науково-теоретичні та практичні особливості.**

Статтю присвячено аналізу наково-теоретичних підходів та судової практики віндикаційного захисту прав на земельні ділянки. Реформування суспільних відносин вимагають періодичного переосмислення правових категорій та практики їх застосування. Тому періодичне співставлення наукових позицій у сфері захисту земельних прав з судовою практикою у цій сфері є надзвичайно необхідним. Дослідження зосереджено на висвітленні питань співвідношення віндикаційного захисту з іншими способами захисту: реституція, кондикція, визнання земельного права, визнання актів органів публічної влади недійсними, негаторний спосіб захисту тощо. Особливою специфікою і проблемою захисту саме прав на землю є правильність обрання віндикаційного чи негаторного способу захисту, оскільки сучасна судова практика внесла в це питання свої корективи. В цьому ключі в статті особливу увагу приділено захисту у випадку самовільного зайняття земельної ділянки. Єдиною формою захисту у випадку самовільного заняття земельних ділянок, яка прямо вказана в законодавстві, є судова форма захисту. В той же час спосіб захисту в законі не зазначено, що створило з цього приводу наукову дискусію, окреслену у статті. Враховуючи систематизовані висновки судової практики щодо випадків обрання віндикаційного чи негаторного способів захисту, самовільне зайняття земельної ділянки є опосередкованим тимчасовим незаконним володінням. У разі порушень законного володіння з боку такого тимчасового незаконного володільця земельної ділянки як власник, так і тимчасовий законний володілець (користувач) має застосовувати негаторний захист. Підсумовуючи, можемо зробити висновок, що сучасна судова практика в основному визначилася зі способами захисту прав на землю. Не у всіх випадках такі підходи підтримуються юридичною наукою. Але разом з тим це вносить певну визначеність у регулювання земельних відносин та створює відносно стабільне підґрунтя для захисту земельних прав.

**Ключові слова:** віндикаційний захист; негаторний захист; земельна ділянка; право на земельну ділянку; право власності; земельне право; земельне законодавство; державна реєстрація; судова практика; самовільне зайняття.

**Zaiets O.I. Vindicatio defense of rights to land plots: modern scientific, theoretical and practical peculiarities.**

The article is devoted to the analysis of theoretical approaches and judicial practice of vindicatio defense of rights to land plots. Reforming social relations requires periodic rethinking of legal categories and the practice of their application. Therefore, periodic comparison of scientific positions in the field of land rights defense with judicial practice in this field is extremely necessary. The research is focused on highlighting the issues of correlation of vindicatio defense with other remedies of defense: restitution, condictio, recognition of land rights, recognition of acts of public authorities as invalid, negatorio method of defense, etc. A special feature and problem of the defense of rights to land is the correctness of choosing a vindicatio or negatorio defense, since modern judicial practice has made its corrections in this matter. In this vein, the article pays special attention to defense in case of arbitrary occupation of land. The only form of defense in case of arbitrary occupation of land plots, which is directly indicated

in the legislation, is a judicial one. At the same time, the remedy of defense is not specified in the law, which created a scientific discussion on this matter outlined in the article. Taking into account the systematic conclusions of judicial practice regarding the cases of choosing vindicatio or negatorio defense, arbitrary occupation of a land plot is an indirect temporary illegal possession. In the case of violations of legal ownership by such a temporary illegal owner of a plot of land, both the owner and the temporary legal user must apply negatorio defense. Summing up, we can conclude that modern judicial practice has mainly determined the ways of defensing land rights. In not all cases, such approaches are supported by legal science. But at the same time, it brings some certainty to the regulation of land relations and creates a relatively stable basis for the defense of land rights.

**Key words:** vindication protection; negative protection; land plot; the right to a land plot; ownership; land law; land legislation; state registration; jurisprudence; arbitrary occupation.

**Постановка проблеми.** Віндикаційний захист (витребування майна з чужого незаконного володіння) є одним з найдавніших, відомих ще з римського права, способів захисту речових прав на нерухоме майно. Його назва походить від латинських слів "vim dicere" – "оголошую про застосування сили". Віндикаційний захист здійснюється шляхом подання віндикаційного позову і є виключно юрисдикційною формою захисту. Є думка, що він є спеціальним речево-правовим різновидом такого загального способу захисту як відновлення становище, яке існувало до порушення права шляхом поновлення власника (користувача) у володінні земельною ділянкою (п. 4 ч. 2 ст. 16 ЦК України) і здійснюється у судовому порядку. Вважається, що застосовується він тільки до індивідуально-визначених речей, якими власне і є земельні ділянки.

**Мета дослідження**. Метою даного дослідження є аналіз науково-теоретичних підходів та практичних особливостей, зокрема, практики Верховного суду в частині застосування віндикаційного захисту у земельних відносинах, в тому числі з метою відмежування його від суміжних способів захисту.

**Стан опрацювання проблематики.** Питання віндикаційного захисту прав на землю в сучасній юридичній науці досліджувалися такими вченими як Кулинич О.П., Третяк Т.О., Мірошниченко А.М., Попов Ю.Ю., Ріпенко А.І. та багатьма іншими. В той же час, реформування суспільних відносин вимагають періодичного переосмислення правових категорій та практики їх застосування. Тому періодичне співставлення наукових позицій у сфері захисту земельних прав з судовою практикою у цій сфері є надзвичайно необхідним.

**Виклад основного матеріалу.** Правове підґрунтя цього виду захисту складає ст. 387 ЦК України "Право власника на витребування майна із чужого незаконного володіння", яка передбачає, що власник має право витребувати своє майно від особи, яка незаконно, без відповідної правової підстави заволоділа ним. Тобто, іншими словами і враховуючи, що формою віндикаційного захисту є віндикаційний позов, в юриспруденції поширено висловлювання "віндикаційний позов – це позов неволодіючого власника до володіючого невласника". Позивач, як відмічає Мірошниченко А.М., має доказати своє право на витребовуване майно, тобто свій юридичний титул. Відомо, що видимість права власності може не завжди відповідати дійсності [1].

Тут принагідно нагадаємо, що віндикаційним способом захищається не тільки право власності, але й інші речові права на землю відповідно до ст. 396 ЦК України. Крім того, одним із суттєвих і найпроблемніших питань, які в сучасній судовій практиці впливають на обрання віндикаційного способу захисту на противагу, зокрема, негаторному, і навпаки, є питання юридичних засад володіння земельними ділянками та за яких умов можна вважати його порушеним. Але це питання було вже певною мірою нами досліджено [2].

Цивільне законодавство розділяє особу добросовісного володільця (набувача) та недобросовісного володільця (набувача), що відповідно впливає на правові наслідки застосування віндикаційного захисту, особливо щодо земельних ділянок. Важливими при витребуванні земельних ділянок є статті 388 "Право власника на витребування майна від добросовісного набувача", 390 "Розрахунки при витребуванні майна із чужого незаконного володіння", 400 "Обов'язок недобросовісного володільця негайно повернути майно особі, яка має на нього право власності чи інше право або яка є добросовісним володільцем" ЦК України. Так, відповідно до ч. 3 ст. 388 ЦК України якщо майно було набуте безвідплатно в особи, яка не мала права його відчужувати, власник має право витребувати його від добросовісного набувача у всіх випадках. Поширеним випадком безвідплатного набуття земельної ділянки у земельному праві є приватизація. І цілком можливим

є те, що уповноважений орган державної влади або місцевого самоврядування може бути особою, яка не мала права відчужувати таку земельну ділянку (наприклад, коли ділянка вже перебуває у приватній власності, а орган публічної влади про це не знав, або коли органи місцевого самоврядування розпоряджаються землями державної власності і навпаки.

В умовах начебто зрозумілого правового регулювання при застосуванні віндикаційного захисту прав на земельні ділянки у науці і судовій практиці все-таки існує цілий ряд "підводних каменів", які варто знати. В першу чергу це питання співвідношення віндикаційного захисту з іншими способами захисту: реституція, визнання земельного права, визнання актів органів публічної влади недійсними, негаторний спосіб захисту тощо. Також специфікою і проблемою захисту саме прав на землю є правильність обрання віндикаційного чи негаторного способу захисту, оскільки сучасна судова практика внесла в це питання свої корективи [2].

***Віндикація vs реституція.*** Відповідно до ч. 2 ст. 216 ЦК України у разі недійсності правочину кожна із сторін зобов'язана повернути другій стороні у натурі все, що вона одержала на виконання цього правочину, а в разі неможливості такого повернення, зокрема тоді, коли одержане полягає у користуванні майном, виконаній роботі, наданій послузі, - відшкодувати вартість того, що одержано, за цінами, які існують на момент відшкодування. В юридичній науці такий наслідок недійсності правочину (він же спеціальний спосіб захисту у договірних правовідносинах) називається реституцією.

Зрозуміло, що земельна ділянка може бути об'єктом договірних правовідносин (оренди, емфітевзису, суперфіцію, сервітуту, іпотеки, купівлі-продажу, дарування тощо). Тому при вирішення питання недійсності таких договорів може виникнути необхідність повернення земельних ділянок, в тому числі і в судовому порядку. Тим більше що ст. 210 ЗК України передбачає, що угоди, укладені із порушенням встановленого законом порядку купівлі-продажу, ренти, дарування, застави, обміну земельних ділянок, визнаються недійсними за рішенням суду.

Таким чином, і реституція і віндикація являють собою повернення земельних ділянок, які незаконно вибули з володіння власника або іншого титульного володільця. Відмінності застосування віндикації і реституції допомагає з'ясувати Постанова Пленуму Верховного Суду України від 6 листопада 2009 р. № 9 "Про судову практику розгляду цивільних справ про визнання правочинів недійсними". Так, відповідно до п. 10 цієї Постанови реституція як спосіб захисту цивільного права (ч. 1 ст. 216 ЦК України) застосовується лише в разі наявності між сторонами укладеного договору, який є нікчемним чи який визнано недійсним. У зв'язку з цим вимога про повернення майна, переданого на виконання недійсного правочину, за правилами реституції може бути пред'явлена тільки стороні недійсного правочину. Норма ч. 1 ст. 216 ЦК України не може застосовуватись як підстава позову про повернення майна, переданого на виконання недійсного правочину, яке було відчужене третій особі. Не підлягають задоволенню позови власників майна про визнання недійсними наступних правочинів щодо відчуження цього майна, які були вчинені після недійсного правочину. Доказом цьому є численні приклади судової практики попередніх років, зазначені нижче.

У цьому разі, говорить Постанова Пленуму Верховного Суду України від 6 листопада 2009 р. № 9, майно може бути витребуване від особи, яка не є стороною недійсного правочину, шляхом подання віндикаційного позову, зокрема, від добросовісного набувача - з підстав, передбачених ч. 1 ст. 388 ЦК України. Відповідно до ч. 5 ст. 12 ЦК України добросовісність набувача презюмується. Якщо судом буде встановлено, що набувач знав чи міг знати про наявність перешкод до вчинення правочину, в тому числі й те, що продавець не мав права відчужувати майно, це може свідчити про недобросовісність набувача і є підставою для задоволення позову про витребування у нього майна.

Спільним для цих способів захисту є те, що рішення суду про задоволення позову про повернення земельної ділянки, переданої за недійсним правочином, чи витребування земельної ділянки із чужого незаконного володіння є підставою для здійснення державної реєстрації речового права на таку ділянку, що підлягає державній реєстрації, а також скасування попередньої реєстрації (ст. 27 Закону України від 1 липня 2004 р. «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень»).

Для прикладу, Постанова Великої Палати Верховного Суду від 1 жовтня 2019 р. у справі № 911/2034/16 про визнання недійсними наказів та договорів іпотеки, витребування земельних ділянок (п.п. 46, 47) звертає увагу на те, що власник з дотриманням вимог ст. 388 ЦК України

може витребувати належне йому майно від особи, яка є останнім його набувачем, незалежно від того, скільки разів це майно було відчужене до того, як воно потрапило у володіння останнього набувача. Для такого витребування оспорювання рішень органів державної влади чи місцевого самоврядування, ланцюгу договорів, інших правочинів щодо спірного майна і документів, що посвідчують відповідне право, не є необхідним.

***Віндикація vs кондикція.*** Способом захисту, в основі якого аналогічно до віндикації лежить повернення чужого майна, є кондикція (глава 83 ЦК України "Набуття, збереження майна без достатньої правової підстави"). І оскільки в судовій практиці по вирішенню земельних спорів з'явилися справи, в яких вона застосовується, коротко розглянемо співвідношення цих двох способів захисту.

Відповідно до ст. 1212 ЦК України особа, яка набула майно або зберегла його у себе за рахунок іншої особи (потерпілого) без достатньої правової підстави (безпідставно набуте майно), зобов'язана повернути потерпілому це майно. Особа зобов'язана повернути майно і тоді, коли підстава, на якій воно було набуте, згодом відпала. Положення цієї глави застосовуються також до вимог, зокрема, про витребування майна із чужого незаконного володіння повернення, а також виконаного за недійсним правочином.

Наука цивільного і земельного права обґрунтували [3, 1] що віндикація є речово-правовим способом захисту прав на земельні ділянки, а кондикція – це зобов'язально-правовий спосіб захисту. І у випадку незаконного заволодіння земельною ділянкою основним способом захисту буде саме віндикація. Саме цей спосіб захисту речових прав на землю передбачає, на відміну від кондикції, ранжування набувача на добросовісного і недобросовісного, які не можна не враховувати. Для кондикційних же зобов'язань це не має значення, тобто вина боржника не оцінюється. Важливим є лише факт неправомірного набуття (збереження) майна однією особою за рахунок іншої.

Субсидіарність застосування кондикції до повернення земельної ділянки з чужого незаконного володіння може полягати у відшкодуванні доходів від безпідставно набутого майна і витрат на його утримання (ст. 1214 ЦК України), які для віндикації не передбачені. Така сама субсидіарність кондикційних вимог обґрунтована і для реституції, відшкодування шкоди тощо.

Самостійне, а не субсидіарне, застосування правил про кондикцію щодо земельних ділянок також цілком можливе, але тоді мова вже не буде йти про їх повернення. Вони підлягають застосуванню лише до відносин щодо розрахунків між учасниками відносин, коли «повернення» земельної ділянки є неможливим [1]. Так, Велика Палата Верховного Суду вважає, що до моменту оформлення власником об'єкта нерухомого майна права оренди земельної ділянки, на якій розташований цей об'єкт, відносини з фактичного користування земельною ділянкою без укладеного договору оренди та недоотримання її власником доходів у вигляді орендної плати є за своїм змістом кондикційними. Фактичний користувач земельної ділянки, який без достатньої правової підстави за рахунок власника цієї ділянки зберіг у себе кошти, які мав сплатити за користування нею, зобов'язаний повернути ці кошти власнику земельної ділянки на підставі ч. 1 ст. 1212 ЦК України (Постанова Великої Палати Верховного Суду від 20 листопада 2018 р. у справі № 922/3412/17). В цьому прикладі очевидною є неможливість повернення земельної ділянки власнику в натурі, оскільки на ній розташований об'єкт нерухомого майна, який належить іншому власнику. Власник нерухомого майна на момент спору не оформив правовідносини з власником земельної ділянки (наявність його вини при цьому не має значення), фактично володіє і користується нею, але не сплачує за це. У сучасній судовій практиці це є достатньо поширеним прикладом кондикції в земельних правовідносинах.

***Віндикація vs визнання земельний права та інших способів захисту.*** В питанні співвідношення визнання земельних прав та визнання недійсними актів органів публічної влади з віндикаційним способом захисту земельних прав можемо відзначити, що Верховний Суд послідовно відстоює позицію, що при наявності спеціальних способів захисту загальні не є ефективними.

Так, у Постанові Великої Палати Верховного Суду від 30 червня 2024 р. № 19/028-10/13 (п. 10.8–10.10) зазначається, що задоволення вимоги про витребування майна з незаконного володіння особи, за якою воно зареєстроване на праві власності, відповідає речово-правовому характеру віндикаційного позову та призводить до ефективного захисту прав власника. У тих випадках, коли має бути застосована вимога про витребування майна з чужого незаконного володіння, вимога власника про визнання права власності чи інші його вимоги, спрямовані на уникнення застосування приписів статей 387 і 388 ЦК України, є неефективними. Таким чином, власник

з дотриманням вимог статей 387 і 388 ЦК України може витребувати належне йому майно від особи, яка є останнім його набувачем, незалежно від того, скільки разів це майно було відчужене до того, як воно потрапило у володіння останнього набувача. Для витребування майна оспорювання рішень органів державної влади чи місцевого самоврядування, ланцюга договорів, інших правочинів щодо спірного майна і документів, що посвідчують відповідне право, визнання права власності на спірне майно не є ефективним способом захисту прав; при цьому позивач у межах розгляду справи про витребування майна з чужого володіння вправі посилатися, зокрема, на незаконність рішення органу державної влади чи місцевого самоврядування, без заявлення вимоги про визнання його недійсним; таке рішення за умови його невідповідності закону не тягне правових наслідків, на які воно спрямоване.

Раніше Ріпенко А.І. [1] обгрунтував такий підхід, відзначаючи що самі права тут стають предметом спору, який має вирішити суддя. Отже, за віндикаційним позовом щодо земельної ділянки (та іншої нерухомості) завжди розглядається спір про право. Тобто якщо з правом була передана і земельна ділянка, то захист являє собою подвійний позов: про визнання права і про витребування ділянки, бо обґрунтування права позивача, як було зазначено вище, є обов'язковим. Такі позови, на думку вченого, можуть доповнюватись вимогами про визнання прав. Але, як бачимо, наведена вище сучасна судова практика у земельних спорах це спростувала.

***Віндикація vs негаторний захист прав на землю.*** Питанням негаторного захисту прав на землю та його співвідношення з віндикацією в сучасній судовій практиці ми присвятили окрему працю [2]. Тому зараз зупинимося тільки на питаннях захисту у випадку самовільного зайняття земельної ділянки, яке довгий час залишається дискусійним у юридичній науці і практиці, хоча Верховний суд має певні, хоч і непрямі висновки щодо способу захисту при подібних правопорушеннях. Проблема того, якого способу захисту потребує особа у разі самовільного захоплення її земельної ділянки – повернення земельної ділянки як способу захисту, що реалізується віндикаційним позовом, чи усунення перешкод у користуванні земельної ділянки як способу, що реалізується негаторним позовом, чи спеціального земельно-правового способу захисту – повернення самовільно зайнятої земельної ділянки, певною мірою навіть зараз залишається до кінця не вирішеною. Відповідно до ч. 3 ст. 212 ЗК України повернення самовільно зайнятих земельних ділянок провадиться за рішенням суду.

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» *самовільне зайняття земельної ділянки* - будь-які дії, які свідчать про фактичне використання земельної ділянки за відсутності відповідного рішення органу виконавчої влади чи органу місцевого самоврядування про її передачу у власність або надання у користування (оренду) або за відсутності вчиненого правочину щодо такої земельної ділянки, за винятком дій, які відповідно до закону є правомірними. Отже, не всі випадки користування земельною ділянкою без державної реєстрації права на неї кваліфікуються законом як самовільне зайняття [4]. Постанова Верховного Суду від 19 червня 2019 р. у справі № 910/4055/18 зазначає, що у вирішенні питання про наявність ознак самовільного зайняття земельної ділянки необхідно враховувати, що саме по собі користування земельною ділянкою без документів, що посвідчують права на неї, не є достатньою підставою для кваліфікації такого використання земельної ділянки як самовільного її зайняття. У вирішенні таких спорів необхідним є встановлення наявності у особи, в силу закону, права на отримання земельної ділянки у власність чи в користування. Отже, самовільне зайняття земельної ділянки є відмінним від користування земельною ділянкою за відсутності належним чином оформлених документів на неї. В той же час, самовільне зайняття земельної ділянки має місце і у випадку, коли власник або законний володілець земельної ділянки самовільно змінює її межі, приєднуючи частину суміжних земель до своєї ділянки (Постанова Верховного Суду від 5 вересня 2023 р. у справі № 755/7551/18).

Цим же Законом (ст. 6) до повноважень центрального органу виконавчої влади, який забезпечує реалізацію державної політики у сфері нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі, належать вжиття відповідно до закону заходів щодо повернення самовільно зайнятих земельних ділянок їх власникам або користувачам. Згідно зі ст. 10 державні інспектори у сфері державного контролю за використанням та охороною земель і дотриманням вимог законодавства України про охорону земель мають право звертатися до суду з позовом щодо ... повернення самовільно чи тимчасово зайнятих земельних ділянок, строк користування якими закінчився. Також такі повноваження мають органи державної влади та місцевого самоврядування в силу того, що вони

відповідно до ст. 122 ЗКУ представляють публічних власників: державу та територіальні громади. Часто у разі бездіяльності зазначених органів з позовом про повернення (звільнення) самовільно зайнятих земельних ділянок звертаються представники органів прокуратури.

Отже, єдиною формою захисту у випадку самовільного заняття земельних ділянок, яка прямо вказана в законодавстві, є судова форма захисту. В той же час, спосіб захисту в законі не зазначено, що створило з цього приводу наукову дискусію. Так, Третяк Т.О., зазначає, що у разі порушення права власності на земельну ділянку шляхом її самовільного зайняття необхідно звертатися з віндикаційним позовом до порушника, оскільки останній припиняє фактичне володіння земельною ділянкою. Правовим підґрунтям посесорного захисту (захисту фактичного володіння) є заборона самоуправства під час захисту прав особи. У зв'язку з цим наслідком впровадження концепції «книжного володіння» такою мірою, що вона унеможливить захист фактичного володіння, є ліквідація посесорного захисту. Вчений вважає, що непоширення строків позовної давності на вимоги повернення самовільно зайнятих земельних ділянок як віндикаційного захисту є обґрунтованим. При цьому положення про те, що на позови про звільнення самовільно зайнятих земельних ділянок не поширюються правила про позовну давність, має бути закріплено у законі [5]. Мірошниченко А.М. зазначає, що вживання поняття «повернення ділянок» у ст. 212 ЗК України наштовхує на думки щодо використання при захисті прав віндикаційного позову, не дивлячись на те, що ст. 387 ЦК України, яка є правовою підставою віндикаційного позову, містить інший термін – витребування майна. Повернення та витребування майна можна розглядати як синоніми. На думку А.М. Мірошниченка, у випадках будь-якого самовільного зайняття йдеться про створення перешкод у використанні земельної ділянки, і проти цього порушення належним способом захисту є негаторний позов. Виходячи з цього, вірним є формулювання позовних вимог як вимог про «звільнення земельної ділянки», «усунення порушень меж земельної ділянки» і, нарешті, найбільш коректне – про «усунення перешкод у користуванні земельною ділянкою» із зазначенням конкретного способу – наприклад, знесення металевого гаража тощо (ідея "книжного" володіння – *Заєць О.І.*). «…в умовах існування реєстрації прав на нерухоме майно фактичне володіння позбавляється змісту. Отже, уявлення про самовільне зайняття земельної ділянки як про позбавлення права володіння, проти якого слід захищатися за допомогою віндикації, є помилковим. Відповідні вимоги мають залишатися судом без розгляду через відсутність спору, оскільки «фактично» позбавити володіння земельною ділянкою як специфічним нерухомим майном неможливо – права володіння можна позбавити лише «юридично», шляхом відібрання титулу в цілому. У випадках же будь-якого самовільного зайняття йдеться про створення перешкод у використанні земельної ділянки, і проти цього порушення належним способом захисту є негаторний позов» [6]. Кулинич О.П. вважає повернення самовільно зайнятої земельної ділянки самостійним земельно-правовим способом захисту, відмінним від віндикаційного та негаторного захисту. В своїй роботі, порівнюючи віндикаційний позов і позов про повернення самовільно зайнятої земельної ділянки, вчена робить висновок, що правові наслідки повернення самовільно зайнятої земельної ділянки є жорсткішими ніж правові наслідки застосування віндикації [7, с. 127–129].

Дослідження судової практики справ про повернення (звільнення) самовільно зайнятих земельних ділянок дає підстави для наступних висновків: 1) В подібних справах питання про те, який це спосіб захисту, судом практично не вирішується. Позивачі зазвичай звертаються з вимогою про "повернення самовільно зайнятої земельної ділянки", "про звільнення самовільно зайнятої земельної ділянки", "про звільнення і повернення самовільно зайнятої земельної ділянки" тощо. Так, у Постанові ВС від 22 липня 2021 р. у справі № 714/18/19 зазначено: "На думку позивача *(представника прокуратури – О. Заєць)*, такі обставини свідчать про порушення інтересів держави, які підлягають захисту у судовому порядку, що і стало підставою для звернення до суду із цим позовом, обравши спосіб захисту – *відновлення становища, яке існувало до порушення* та *повернення земельної ділянки у державну власність шляхом її звільнення*, зобов'язавши відповідачку знести самовільно встановлений паркан". В цьому і схожих рішеннях суд переважно не ставить під сумнів обрані способи захисту, не веде мову про їх ефективність. В мотивувальній частині рішень суд, як правило, посилається тільки на норми ЗКУ (ст.ст. 124, 125, 152, 211, 212 тощо).

2) Враховуючи систематизовані висновки судової практики щодо випадків обрання віндикаційного чи негаторного способів захисту [2], самовільне зайняття земельної ділянки є опосередкованим тимчасовим незаконним володінням. У разі порушень законного володіння з боку

такого тимчасового незаконного володільця земельної ділянки як власник, так і тимчасовий законний володілець (користувач) має застосовувати *негаторний захист*. “Власник, який зберігає володіння його майном, може заявити негаторний позов (про усунення перешкод у користуванні та розпорядженні відповідним об’єктом), зокрема шляхом повернення майна відповідачем, виселення останнього тощо” [8].

**Висновки.** Підсумовуючи вищезазначене, можемо зробити висновок, що сучасна судова практика в основному визначилася зі способами захисту прав на землю. Не у всіх випадках такі підходи підтримуються юридичною наукою. Але разом з тим це вносить певну визначеність у регулювання земельних відносин та створює відносно стабільне підґрунтя для захисту земельних прав.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ**:

1. Мірошниченко А.М., Попов Ю.Ю., Ріпенко А.І. Земельні ділянки: віндикація, реституція, кондикція, визнання прав (співвідношення та деякі проблемні питання). *Часопис Академії адвокатури України.* 2012. № 16. С. 1–24.
2. Заєць О.І. Особливості сучасної судової практики щодо негаторного захисту прав на земельні ділянки. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2024. № 4. С. 259–264.
3. Цивільне право України. Особлива частина: підручник/за ред. О.В. Дзери, Н.С. Кузнєцової, Р.А. Майданика. 3-тє вид., перероб. і допов. К.: Юрінком Інтер. 2010. 1176 с. С. 1014–1019.
4. Заєць О.І. Законодавчо-правові засади володіння землею в Україні. *Часопис Київського Університету Права*. 2018. № 2. С. 257–260.
5. Третяк Т.О. Добросусідство в земельному праві України: монографія. К.: Алерта, 2019. 368 с. С. 285–295.
6. Мірошниченко А.М. Обрання належного способу захисту прав на земельні ділянки / А.М. Мірошниченко. *Адвокат*. 2011. № 1 (124), с.29. С. 26–31.
7. Кулинич О.П. Захист права приватної власності на землю: цивільно-правові аспекти: монографія. Вінниця: ФОП Рогальська І.О., 2016. 232 с.
8. Гудима Д. Способи захисту порушеного права: розмежування віндикаційного та негаторного позовів. URL: https://supreme.court.gov.ua/ userfiles/media/new_folder_for_uploads/ supreme/2023_prezent/Prezent_Spos_zah_porush_prava.pdf.

УДК 342.7:349.6(438)
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.84.2.25

# КОНСТИТУЦІЙНІ ЗАСАДИ ІНСТИТУТ ЕКОЛОГІЧНИХ ПРАВ У ПОЛЬСЬКІЙ ПРАВОВІЙ СИСТЕМІ

**Кобецька Н.Р.,**
*доктор юридичних наук, професор,*
*професор кафедри трудового, екологічного та аграрного права*
*Прикарпатського національного університету*
*імені Василя Стефаника*
*ORCID: 0000-0001-9058-7615*
*e-mail: nadiia.kobetska@pnu.edu.ua*

**Кобецька Н.Р. Конституційні засади інституту екологічних прав у польській правовій системі[1].**

Мета публікації полягає у представленні особливостей нормативного закріплення екологічних прав у польській правовій системі на основі системного тлумачення приписів Конституції Республіки Польща, законодавчих актів та практики їх застосування, з урахуванням аналізу результатів наукових досліджень польських правників-екологів.

У статті на основі системного аналізу положень польської Конституції виокремлено три групи конституційних приписів, які прямо чи опосередковано пов'язані із закріпленням та забезпечення екологічних прав.

Перша група – ті, які безпосередньо встановлюють окремі екологічні права. Це стаття 74 розділу II «Свободи, права і обов'язки людини і громадянина» Конституції Республіки Польща. При цьому, Польща належить до тих держав, в Конституціях яких відсутнє закріплення права на безпечне довкілля. На перший план Конституція Польщі виводить право на екологічну інформацію та опосередковано визначає право участі громадськості в природоохоронній діяльності.

Друга група стосуються регулювання обов'язків державних органів у сфері охорони довкілля, забезпечення безпечного його стану. Незважаючи на неодноразові згадування у польській Конституції обов'язку органів державної влади забезпечувати безпечний стан довкілля, теорія та судова практика сусідньої держави не вважає можливим виведення з цього обов'язку права особи на безпечне довкілля.

До третьої групи конституційних приписів можна віднести установчі норми першого розділу Конституції. Це, зокрема, приписи, що визнають необхідність дотримання принципу сталого розвитку, а також введене в польську Конституцію поняття «загальне благо», яке знайшло проєкцію в еколого-правовому механізмі та стало основою обґрунтування інституту «колективної скарги», що може подаватися громадськими природоохоронними організаціями.

**Ключові слова:** право охорони довкілля Польщі; Конституція Республіки Польща; екологічні права громадян; право на здорове (безпечне) довкілля.

**Kobetska N.R. Constitutional principles of the institute of environmental rights in the Polish legal system[2].**

The purpose of the publication is to present the features of the normative consolidation of environmental rights in the Polish legal system based on the systematic interpretation of the provisions of the Constitution of the Republic of Poland, legislative acts and the practice of their application, taking into account the analysis of the results of scientific research by Polish environmental lawyers.

[1] Фінансується Європейським Союзом. Проте висловлені погляди та думки належать лише автору і не обов'язково відображають Європейський Союз або Європейське виконавче агентство з освіти та культури. Ні Європейський Союз, ні орган, що надає гранти, не можуть нести відповідальність за них.

[2] Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them.

Based on a systematic analysis of the provisions of the Polish Constitution, the article singles out three groups of constitutional prescriptions that are directly or indirectly related to the establishment and provision of environmental rights.

The first group is those that directly establish separate environmental rights. This is Article 74 of Chapter II «Human and Citizen Freedoms, Rights and Duties» of the Constitution of the Republic of Poland. At the same time, Poland belongs to those countries whose Constitutions do not enshrine the right to a safe environment. The Constitution of Poland highlights the right to environmental information and indirectly defines the right of the public to participate in environmental protection activities.

The second group concerns the regulation of the duties of state bodies in the field of environmental protection, ensuring its safe condition. Despite the repeated mentions in the Polish Constitution of the duty of state authorities to ensure a safe state of the environment, the theory and jurisprudence of the neighbouring state do not consider it possible to derive the right of a person to a safe environment from this duty.

The constituent norms of the first section of the Constitution can be attributed to the third group of constitutional prescriptions. These are, in particular, prescriptions that recognize the need to observe the principle of sustainable development, as well as the concept of «common good» introduced into the Polish Constitution, which found projection in the environmental legal mechanism and became the basis for the justification of the institution of «collective complaint» that can be submitted by public environmental organizations.

**Key words:** environmental law of Poland; Constitution of the Republic of Poland; environmental rights of citizens; the right to a healthy (safe) environment.

**Постановка проблеми.** Зв'язок прав людини і екологічного права (права довкілля) знайшов свій прояв у становленні новітньої групи прав людини – екологічних прав. Основою екологічних прав є право на безпечне (здорове, сприятливе) довкілля.

Це право початково було проголошено на рівні міжнародних актів. Вперше воно детально обговорювалося при підготовці Стокгольмської конференції ООН з питань навколишнього середовища (1972 рік) [1]. Сама конференція була першою всесвітньою конференцією, головним предметом обговорення якої стали проблеми охорони довкілля. Прийнята Стокгольмська декларація закріпила, що людина має основне право на свободу, рівність і сприятливі умови життя в навколишньому середовищі, якість якого дозволяє вести гідне і квітуче життя, і несе головну відповідальність за охорону і покращення навколишнього середовища на благо теперішнього і майбутніх поколінь.

У 1992 році на Конференції з питань навколишнього середовища і розвитку в Ріо-де-Жанейро (відома як Саміт Землі) право громадян на здорове і плідне життя в гармонії з природою визначено першим принципом Декларації з навколишнього середовища і розвитку, а «Порядок денний на XXI століття», як глобальний план дій держав, містив ряд заходів, які є по суті гарантіями забезпечення цього права [2].

Особливе значення для формування правових засад закріплення та практики захисту екологічних прав мала Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості у процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля, схвалена 25 червня 1998 року в м. Орхусі, Данія (Орхуська конвенція) [3].

Ці документи стали відправними точками для закріплення відповідних прав в національних правових системах. Така тенденція проявилася, зокрема, і в українській правовій системі при прийнятті у 1991 році Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [4]. В ньому вперше законодавець, підкреслюючи особливе значення інституту екологічних прав, помістив статтю з переліком екологічних прав громадян України.

Прийнята у 1996 році Конституція України [5], значно розширивши коло прав громадян України, змінивши їх якісний зміст, в статті 50 проголосила: «Кожен має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього пава шкоди. Кожному гарантується право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення. Така інформація ніким не може бути засекречена». Конституційне регулювання цих прав мало важливе політичне і юридичне значення. Закріплення екологічних прав громадян стало стимулом природоохоронної діяльності держави, оскільки вони як суб'єктивні права особи включають можливість вимагати відповідної поведінки

в сфері природоохоронних відносин від інших осіб, зокрема і держави, а у випадку порушення права звертатися за судовим захистом.

У підготовленому в 2019 році в рамках ООН першому глобальному звіті-доповіді «Верховенство права в охороні довкілля» показано тенденцію до значного зростання кількості держав, в Конституціях яких в той чи інший спосіб представлені положення щодо здорового (безпечного) довкілля та екологічних прав. Станом на час підготовки звіту такі положення містили Конституції 150 держав. При цьому, якщо у 1972 році не існувало жодної Конституції, в якій були представлені екологічні права, зокрема, право на здорове довкілля, то в 2017 році таких держав стало 88. Конституції ж 62 країн станом на 2017 рік, хоч і не зазначали безпосередньо про право на безпечне довкілля, однак містили положення щодо забезпечення належного стану довкілля [6, с. 150, 158-159]. Україна належить до першої групи держав, водночас Польща – до другої.

Безсумнівно, що національні механізми правового регулювання суспільних відносин мають свою специфіку. При цьому, аналіз особливостей нормативного закріплення відповідних відносин, висновків досліджень представників національної правової науки іншої держави має значну теоретичну та прикладну цінність та дає можливість, шляхом порівняльного аналізу, глибше з'ясувати зміст, особливості відповідного правового інституту, виявити «кращі практики», обґрунтувати пропозиції щодо вдосконалення правового регулювання.

**Мета цього дослідження** полягає у представленні особливостей нормативного закріплення екологічних прав у польській правовій системі на основі системного тлумачення приписів Конституції Республіки Польща, законодавчих актів та практики їх застосування, з урахуванням аналізу результатів наукових досліджень польських правників-екологів. Вбачається, що викладений матеріал, який ґрунтується на аналізі оригінальних першоджерел, буде використаний українськими дослідниками для подальшого поглиблення теорії екологічного права України в частині інституту екологічних прав громадян.

**Стан опрацювання проблематики.** В українській науковій правничій літературі відсутні спеціальні дослідження особливостей законодавчого закріплення та практики захисту екологічних прав громадян у сусідній Польщі. Польські дослідження відповідного інституту представлені окремими публікаціями в сфері міжнародного та європейського права з точки зору їх міжнародного регулювання (Д. Кужняр (D. Kuźniar), П. Топольська (P. Topolska) та ін.), конституційного права, в контексті тлумачення конституційних обов'язків державних органів щодо охорони довкілля (Б. Банашак (B. Banaszak), Л. Гарлицький (L. Garlicki) та ін.) екологічного права, насамперед, з метою обґрунтування існування права на здорове довкілля та завдань держави щодо забезпечення екологічної безпеки (П. Коженьовський (P. Korzeniowski), Я. Чеханович-Маклін (J. Ciechanowicz-McLean), З. Буковський (Z. Bukowski), В. Радецький (W. Radecki) та ін.).

**Виклад основного матеріалу.** Чинна Конституція Республіки Польща була ухвалена 2 квітня 1997 року на спільному засіданні палат, а 25 травня того самого року затверджена на референдумі. Вона набула чинності 17 жовтня 1997 року, але офіційною датою її прийняття визнано саме 2 квітня. Тим самим цей основний закон був останнім у часі з прийнятих у кінці 90-х років XX ст. у постсоціалістичних країнах Центральної і Східної Європи і колишніх союзних республіках у складі СРСР [7, с. 8].

На основі системного аналізу положень польської Конституції можна виокремити три групи конституційних приписів, які прямо чи опосередковано пов'язані із закріпленням та забезпечення екологічних прав.

Перша група – ті, які безпосередньо встановлюють окремі екологічні права.

Це стаття 74 розділу II «Свободи, права і обов'язки людини і громадянина». Стаття, вміщена в підрозділ під назвою «Свободи і права економічні, соціальні та культурні», проголошує:

«1. Публічна влада здійснює політику, що забезпечує екологічну безпеку нинішньому і майбутнім поколінням.

2. Охорона довкілля є обов'язком публічної влади.

3. Кожний має право на інформацію про стан довкілля і про його охорону.

4. Публічна влада підтримує дії громадян, спрямовані на охорону довкілля і покращення його стану».

Саме ця стаття закріплює екологічні права людини та громадянина. Водночас, як було сказано вище, Польща належить до тих держав, в Конституціях яких відсутнє безпосереднє закріплення права на безпечне довкілля. Як зазначається в польській науковій літературі, коли йдеться про

особисті права і свободи, пов'язані з навколишнім середовищем, варто відзначити стриманість конституційного законодавця у створенні такого роду прав. Конституція Республіки Польща не регулює ані права жити у сприятливому довкіллі, ані права користування довкіллям [8, с. 34].

На перший план Конституція Польщі виводить право на екологічну інформацію, підкреслюючи важливість гарантування права доступу до інформації про довкілля. Частина 4 статті 74 опосередковано визначає також права (можливості) громадян, спрямовані на забезпечення охорони довкілля (фактично право участі громадськості в природоохоронній діяльності).

Базовий закон Польщі, що регулює відносини охорони довкілля, – Закон про охорону довкілля 2001 року *(Ustawa* z dnia 27 kwietnia 2001 r. *Prawo ochrony środowiska*[1]*)* [10] на відміну від нашого закону не містить ні розділу про екологічні права громадян, ні статті, яка окреслює їх систему. У первинній редакції цього закону містився розділ IV «Інформація про довкілля», однак у 2008 році цей розділ був виключений у зв'язку з прийняттям спеціального Закону про доступ до інформації про довкілля і його охорону, участь громадськості в охороні довкілля та оцінку впливу на довкілля, схваленого 3 жовтня 2008 р. (*Ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko*) [11]. Польські дослідники критично оцінюють такий підхід законодавця, відзначаючи, що виключення права доступу до екологічної інформації (яке розглядається не лише як право, а й як важливий принцип в сфері охорони довкілля) із загального закону звужує його значення і формально обмежує інститутом оцінки впливу на довкілля [12, с. 312]. Однак, загалом, право доступу до екологічної інформації та участі громадськості в охороні довкілля знайшло належне конституційне та законодавче закріплення в польській правовій системі.

Друга група конституційних приписів стосуються регулювання обов'язків державних органів у сфері охорони довкілля, забезпечення безпечного його стану.

У Конституції Республіки Польща зустрічається ряд положень, в яких визначаються обов'язки держави у сфері охорони довкілля, а саме:

1) зобов'язання запобігати негативним для здоров'я наслідкам погіршення стану довкілля (частина 4 статті 68);

2) обов'язок проводити політику, що забезпечує нинішньому і майбутнім поколінням екологічну безпеку (частина 1 статті 74);

3) зобов'язання охороняти навколишнє середовище (частина 2 статті 74);

4) зобов'язання підтримувати діяльність громадян щодо захисту та покращення навколишнього середовища (частина 4 статті 74).

Представники науки екологічного права обґрунтовують, що закріплення в частині 1 статті 74 Конституції обов'язку державних органів щодо забезпечення екологічної безпеки є фактично конституційною гарантією права на безпечне (здорове) довкілля [13, с. 350].

Водночас, представники науки конституційного права стоять на позиції неможливості виведення суб'єктивного права на екологічну безпеку зі змісту частини 1 статті 74 Конституції [14, с. 412]. Порушення передбаченого державою обов'язку не тягне за собою жодних санкцій. Наведене в цій частині формулювання має значення для визначення завдань, а не обов'язків, а отже, не дає громадянам можливості подавати позови на його підставі. Стаття 74 Конституції не містить словосполучення «право на», а це означає, що виражений у цій статті обов'язок не може поєднуватися із суб'єктивним правом [15, с. 802].

Такий висновок підтверджується і рішенням Конституційного Суду від 13 травня 2009 року, в якому в контексті тлумачення положень статей 68, 74, 86 Конституції Республіки Польща зазначено: «… Конституція не встановлює і не гарантує суб'єктивне право «жити в здоровому довкіллі» [16].

Тут варто також звернути увагу на правовий висновок Верховного Суду Польщі щодо визнання права на проживання в чистому довкіллі як особистого немайнового права, який викликав

[1] У польській правовій системі законодавчі акти парламенту можуть мати форму *Kodeks, Prawo, Ustawa. Kodeks* – аналогічний за своїми характеристиками кодексу в українській правовій системі. *Ustawa* – закон, що регулює певну сферу відносин (в розумінні національного закону). *Prawo* – особлива форма законодавчого акту, притаманна польській правовій системі. Як зазначають польські науковці, ця назва доречна, коли акт вичерпно регулює широке коло питань, але робить це за допомогою приписів, що належать до різних галузей права; такий акт, подібно до кодексу, може виконувати базову роль для тої чи іншої сфери суспільних відносин, але у зв'язку з використанням різногалузевих норм він не зможе виконувати об'єднуючу та інтегруючу роль [9, с. 146].

численні наукові рефлексії. 28 травня 2021 року у справі III CZP 27/201 Верховний Суд прийняв постанову щодо компенсації державою у розмірі 50 000 злотих шкоди, завданої позивачу у зв'язку з погіршенням якості повітря, що відбувалося впродовж тривалого часу за місцем проживання позивача.

Ця справа була передана від окружного суду, який розглядав її в порядку апеляційного провадження. Окружний суд поставив перед Верховним Судом для вирішення таке правове питання: «Чи є право на проживання в чистому довкіллі, що дає можливість дихати атмосферним повітрям, яке відповідає нормам якості для місць тривалого перебування людини, особистим правом, яке підлягає захисту згідно зі статтями 23, 24, ст. 448 Цивільного кодексу?»

Вирішуючи це питання Верховний Суд наголосив, що довкілля це спільне благо, що визначає умови фізичного виживання людства. Суд зробив висновок, що право на проживання в екологічно чистому довкіллі не є особистим правом в розумінні цивільного законодавства. До особистих прав належать здоров'я, свобода та недоторканність приватного життя, до порушення яких може призвести порушення встановлених нормативно-правовими актами норм якості повітря. Це означає, що якщо охоронюваним особистим благом є, наприклад, здоров'я, то для того, щоб вимагати компенсацію або відшкодування у зв'язку з поганою якістю повітря, має бути доведено причинно-наслідковий зв'язок між шкодою у формі шкоди здоров'ю (заподіяної повітрям поганої якості) та протиправними діями держави чи приватних організацій щодо забруднення повітря понад встановлені норми [17].

Науковці та практики критикують позицію Верховного Суду, обґрунтовуючи, що право жити в чистому довкіллі є самостійним особистим правом, і якщо б суд це визнав, то було б легше подавати позови, пов'язані з забрудненням повітря понад допустимі норми [18; 19].

До третьої групи конституційних приписів, що впливають на механізм правового регулювання та забезпечення екологічних прав, можна віднести загальні, установчі норми першого розділу Конституції.

Це, насамперед, стаття 5 Конституції Республіки Польща, як проголошує: «Польська Республіка захищає незалежність і недоторканість своєї території, забезпечує свободи і права людини і громадянина, безпеку громадян, охороняє національну спадщину, а також забезпечує охорону довкілля, керуючись принципом сталого розвитку». Польські дослідники наголошують, що реалізація концепції сталого розвитку впливає на рівень екологічної безпеки та вказують на тісний зв'язок між поняттями «сталий розвиток» та «екологічна безпека» [20, с. 217-218].

Принцип сталого розвитку традиційно визнають первинним в системі принципів права охорони довкілля[1], а в першій статті польського Закону про охорону довкілля, яка окреслює сферу дії цього закону, вказується: «Закон регулює засади охорони довкілля та умови використання його ресурсів відповідно до вимог сталого розвитку…».

Крім статті 5 польської Конституції, варто звернути увагу на статтю 1, яка не має прямого стосунку до екологічних відносин, однак поняття, нею закріплене, отримало подальший розвиток та набуло важливого прикладного значення зокрема для реалізації та захисту екологічних прав. Йдеться про категорію «загальне благо» (*«dobro wspólne»*). Стаття 1 Конституції Республіки Польща проголошує: «Республіка Польща є загальним благом усіх громадян».

Розуміння загального блага побудоване на пріоритетності відображення та захисту публічних інтересів. Саме в цьому контексті категорія *«dobro wspólne»* знайшла свій прояв в екологічному законодавстві Польщі. Конструкція «довкілля як загальне благо» *(«środowisko jako dobro wspolne»)* використана в частині 2 статті 323 польського Закону про охорону довкілля. В частині 1 цієї статті йдеться про право особи, якій протиправним впливом на довкілля заподіяна або існує можливість заподіяння шкоди, на звернення з вимогою (позовом) до суб'єкта такого впливу про усунення цих порушень, зокрема, і шляхом припинення діяльності, що їх спричиняє. Частина ж 2 закріплює: «Якщо існує загроза довкіллю як загальному благу, то зі зверненням, про яке йдеться в частині 1, може виступати Державне казначейство[2], орган місцевого самоврядування, а також громадська екологічна організація».

---

[1] Детальніше аналіз системи принципів права охорони довкілля див: Кобецька Н.Р. Система принципів права охорони довкілля в українській та польській правових доктринах. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія «Право». 2023. Вип. 76. Ч. 2. С. 9–15.

[2] Держказначейство Польщі (*Skarb Państwa*) є юридичною особою, що виступає представником держави в подібного характеру відносинах.

Законодавчого поняття «довкілля як загальне благо» немає. При цьому, більшість науковців сходяться у висновку, що визнання довкілля загальним благом залежить від кожної конкретної ситуації, в якій слід виходити з того, що його охорона здійснюється через публічний, а не приватний інтерес, і передбачає існування ситуації, коли на карту поставлене спільне, а не індивідуальне благо [21, с. 515].

Саме концепція «довкілля як загальне благо» лежить в основі обґрунтування інституту «колективної скарги» («*skarga zbiorowa*»). Інститут колективної скарги (колективного позову) став результатом впровадження в польське законодавство вимог Орхуської конвенції та законодавства ЄС. Польський закон 2001 року про охорону довкілля в ст. 323 вперше закріпив право громадських екологічних організацій на звернення з такого роду позовами. Водночас, Б. Іванська (*B. Iwańska*), вказує що можливості громадських організацій обмежені об'єктивними (є окремі категорії справ, наприклад, щодо видачі дозволів на викиди, в яких громадська організація не може виступати суб'єктом звернення) та суб'єктивними (вимоги до самої організації – обов'язкова державна реєстрація, природоохоронний характер) чинниками і підлягають оцінці безпосередньо судом. Однак, на переконання вченої, «колективізація позовів», поданих в інтересах «наділндивідуального» захисту довкілля як загального блага, має особливе значення для усунення прогалин у захисті прав громадян у відносинах охорони та використання довкілля [22, с. 622–632].

Нині актуальність закріплення, забезпечення та захисту людини від негативних впливів довкілля, деградації екосистем, зміни клімату все більше загострюється. І світова спільнота активніше дискутує відповідні питання. Результатом спільної позиції держав щодо визнання одним з прав людини права на здорове довкілля стала Резолюція Генеральної Асамблеї ООН A/76/L.75 від 28 липня 2022 року, якою: 1) визнано право на здорове, чисте та стале довкілля одним з прав людини; 2) відзначено, що це право пов'язане з іншими правами та існуючим міжнародним правом; 3) підтверджено, що для сприяння реалізації цього права необхідне повне виконання багатосторонніх екологічних угод відповідно до принципів міжнародного екологічного права, 4) закликано держави, міжнародні організації, підприємства та інші зацікавлені сторони приймати політичні рішення, зміцнювати міжнародне співробітництво, розширювати потужності та продовжувати обмін передовими практиками з метою активізації зусиль для забезпечення чистого, здорового та сталого довкілля для всіх [23].

Такі рішення, безумовно, мають особливе значення та вплив на подальший розвиток відповідного правового інституту. Разом з тим, науковці відзначають, що «зазначене право визнається не в юридично зобов'язуючих документах, що передбачали б відповідні механізми моніторингу їх виконання, а в інструментах «м'якого права»» [24, с. 255].

У рамках польських суспільно-правових дискусій також наголошується на необов'язковому характері Резолюції. При цьому, зазначається, що її важливість полягає в тому, що Резолюція заохочує держави гарантувати право на здорове довкілля у своїх конституціях та дає додаткові інструменти екологічним активістам для боротьби з екологічно руйнівною політикою та проєктами. Однак автори не розглядають реальну можливість внесення змін до польської Конституції, вказуючи, що приписи чинної Конституції відповідають міжнародним та європейським орієнтирам в сфері політики охорони довкілля [25; 26].

**Висновки.** Підсумовуючи аналіз правового механізму закріплення, забезпечення та судового захисту екологічних прав, насамперед, права на безпечне довкілля в польській правовій системі, варто ще раз наголосити на особливостях національного законодавства, сформованого під впливом історичних, політичних, техніко-юридичних чинників, результатів доктринальних досліджень тощо. Незважаючи на відсутність прямого закріплення права на безпечне (здорове) довкілля, екологічне право та законодавство Польщі відповідно до Орхуської конвенції та Директив ЄС детально регулює право доступу до екологічної інформації та участі громадськості в охороні довкілля; містить конституційні обов'язки держави щодо забезпечення охорони довкілля та екологічної безпеки на засадах сталого розвитку; впроваджує в практику новітні інструменти (як, наприклад, колективні позови) для захисту екологічних прав громадян.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. United Nations Conference on the Human Environment, 5–16 June 1972, Stockholm. URL: https://www.un.org/en/conferences/environment/stockholm1972 (дата звернення: 25.07.2024).

2. United Nations Conference on Environment and Development, 3–14 June 1992, Rio de Janeiro. URL: https://www.un.org/en/conferences/environment/rio1992 (дата звернення: 25.07.2024).
3. Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters, 25 June 1998, Aarhus, Denmark. URL: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=XXVII-13&chapter=27&clang=_en (дата звернення: 25.07.2024).
4. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25 червня 1991 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text (дата звернення: 25.07.2024).
5. Конституція України від 28 червня 1996 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text (дата звернення: 25.07.2024).
6. Environmental Rule of Law: First Global Report, 06 July 2019. URL: https://www.unep.org/resources/assessment/environmental-rule-law-first-global-report (дата звернення: 25.07.2024).
7. Конституція Польської Республіки (з передмовою Володимира Шаповала). Київ: Москаленко О.М., 2018. 82 с.
8. Rakoczy B. Ochrona środowiska w praktyce gminy. Warszawa: Wolters Kluwer Polska, 2020. 272 s.
9. Wierczyński G. Redagowanie i ogłaszanie aktów normatywnych. Komentarz, wyd. II. Warszawa: Wolters Kluwer Polska, 2016. 1028 s.
10. Prawo ochrony środowiska: Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. URL: https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20010620627 (дата звернення: 04.08.2024).
11. O udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko: Ustawa z dnia 3 października 2008 r. URL: https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/ DocDetails.xsp?id=WDU20081991227 (дата звернення: 04.08.2024).
12. Raniszewski S. Prawo dostępu do informacji o środowisku i jego ochronie. *Studia z Zakresu Prawa, Administracji i Zarządzania.* 2013. T. 4. S. 307–318.
13. Korzeniowski P. Bezpieczeństwo ekologiczne jako instytucja prawna ochrony środowiska. Łodź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, 2012. 415 s.
14. Banaszak B. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck, 2012. 1038 s.
15. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej / L. Garlicki, M. Zubik (red). Komentarz. Tom 2. Wyd. II. Warszawa: Wyd. Sejmowe, 2016. 1007 s.
16. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 maja 2009 r. sygn. akt Kp 2/09. URL: https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WMP20090320477 (дата звернення: 27.07.2024).
17. Uchwała Sądu Najwyższego z 28 maja 2021 r. III CZP 27/20. URL: https://www.sn.pl/sites/orzecznictwo/Orzeczenia3/III%20CZP%2027-20-1.pdf (дата звернення: 30.07.2024).
18. Trzciniecka D. Czy prawo do życia w czystym środowisku jest dobrem osobistym? Glosa krytyczna do uchwały Sądu Najwyższego z 28 maja 2021 roku (sygn. III CZP 27/20). *Studia Administracyjne*. 2024. N 1(19). S. 63–73.
19. Skorupka A. III CZP 27/20 – Prawo do życia w czystym środowisku. URL: https://kbpp.pl/pl/aktualnosci/iii-czp-27-20-prawo-do-zycia-w-czystym-srodowisku/ (дата звернення: 30.07.2024).
20. Kielin-Maziarz J. Zasada zrównoważonego rozwoju – uwagi na tle jej miejsca w Konstytucji RP. *Krytyka Prawa*. 2020. N 1. Tom 12. S. 206–228.
21. Ciechanowicz-McLean J., Bukowski Z., Rakoczy B. Prawo ochrony środowiska. Komentarz. Warszawa: Wolters Kluwer Polska, 2008. 824 s.
22. Iwańska B. Koncepcja "skargi zbiorowej" w prawie ochrony środowiska, Warszawa: Wolters Kluwer Polska, 2013. 719 s.
23. The human right to a clean, healthy and sustainable environment. Resolution UN General Assembly A/76/L.75. URL: https://digitallibrary.un.org/record/ 3983329?ln=en&v=pdf (дата звернення: 5.08.2024).
24. Краснова Ю.А. Правове забезпечення реалізації принципу екологічної справедливості. *Юридичний науковий електронний журнал.* 2023. № 8. С. 254–258., URL: http://lsej.org.ua/8_2023/58.pdf (дата звернення: 5.08.2024).

25. Kolarz S. Różne wizje ochrony środowiska wewnątrz ONZ. *Biuletyn PISM*. N 13 (2432). 25.01.2022. URL: https://www.pism.pl/publikacje/rozne-wizje-ochrony-srodowiska-wewnatrz-onz (дата звернення: 5.08.2024).
26. ONZ uznaje zdrowe środowisko za prawo człowieka. *Teraz środowisko*. 4.08.2022. URL: https://www.teraz-srodowisko.pl/aktualnosci/ONZ-rezolucja-zdrowe-czyste-srodowisko-prawo-czlowieka-12217.html (дата звернення: 5.08.2024).

УДК 349.412
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.84.2.26

# СУДОВО-ПРАКТИЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА СПОСОБУ ЗАХИСТУ ЗЕМЕЛЬНИХ ПРАВ ЗЕМЛЕВЛАСНИКІВ ТА ЗЕМЛЕКОРИСТУВАЧІВ

**Колба Д.Б.,**
*аспірант першого року навчання*
*Національного університету водного господарства*
*та природокористування*

**Колба Д.Б. Судово-практична характеристика способу захисту земельних прав землевласників та землекористувачів.**

У статті розкрито науково-практичну категорію захисту прав землевласників та землекористувачів через призму системи земельно-правової науки та способів їх захисту. Також розкривається зміст права власності на земельні ділянку, яке в сучасних умовах має фундаментальний характер і з цих підстав потребує забезпечення державою ефективних механізмів його охорони і захисту. У статті було досліджено обсяг права щодо власності та користування земельних ділянок із врахуванням правової природи земельної ділянки як нерухомого майна. Визначено види способів захисту земельних прав відповідно до чинного законодавства. Проаналізовано визначення ефективного способу захисту земельного права з врахуванням правової моделі та матеріально-правових дій необхідних для досягнення конкретних завдань, які стоять перед захистом прав землевласників та землекористувачів. В статті здійснено науково-практичний аналіз практики Верховного суду України у сфері способів захисту прав землевласників та землекористувачів по суті земельного спору. Автором досліджено прямий вплив обраного способу захисту на форму судового провадження та результати розгляду судової справи. В науковому досліджені наголошується на важливості правильного термінологічного тлумачення при вирішенні земельно-правових спорів, звертаючись до судової практики суду касаційної інстанції. Виникнення тих чи інших земельних спорів наразі є процесом досить сталим, чого не скажеш про судову практику з вирішення спорів цієї категорії. Тому у цій статті пропонується розглянути найактуальніші висновки Верховного Суду щодо вирішення земельних спорів. Проаналізовано постанови Великої Палати Верховного Суду, в яких вирішуються процесуальні питання цивільного судочинства щодо доказів і доказування та визначення юрисдикції спорів щодо захисту прав та законних інтересів учасників земельних правовідносин в цивільному судочинстві України. Розроблено висновок про те, що за своєю правовою природою судовий захист прав землевласників та землекористувачів є комплексною міжгалузевою категорією, а його здійснення у порядку цивільного судочинства вимагає врахування судом норм цивільного, земельного законодавства тощо.

**Ключові слова:** земельне право, землевласники, землекористувачі, право власності, Верховний суд України, способи захисту.

**Kolba D.B. Judicial and practical characteristics of the method of protection of land rights of landowners and land users.**

The article reveals the scientific and practical category of protection of the rights of landowners and land users through the prism of the system of land and legal science and methods of their protection. It also reveals the content of the ownership right to a land plot, which in modern conditions has a fundamental nature and for these reasons needs to be provided by the state with effective mechanisms for its protection and protection. The article examined the scope of the law regarding the ownership and use of land plots, taking into account the legal nature of the land plot as real property. The types of ways of protecting land rights in accordance with the current legislation are defined. The definition of an effective way of protecting land rights is analyzed, taking into account the legal model and material and legal actions necessary to achieve specific tasks facing the protection of the rights of landowners and land users. The article carries out a scientific and practical analysis of the practice of the Supreme Court

of Ukraine in the field of methods of protecting the rights of landowners and land users in the essence of a land dispute. The author investigated the direct influence of the chosen method of protection on the form of court proceedings and the results of the court case. The scientific study emphasizes the importance of the correct terminological interpretation when resolving land disputes, referring to the judicial practice of the court of cassation. The emergence of certain land disputes is currently a fairly constant process, which cannot be said about the judicial practice of resolving disputes of this category. Therefore, this article proposes to consider the most relevant conclusions of the Supreme Court regarding the resolution of land disputes. The decisions of the Grand Chamber of the Supreme Court, which resolve procedural issues of civil proceedings regarding evidence and proof and determining the jurisdiction of disputes regarding the protection of the rights and legitimate interests of participants in land relations in the civil proceedings of Ukraine, are analyzed. The conclusion was drawn that, by its legal nature, judicial protection of the rights of landowners and land users is a complex interdisciplinary category, and its implementation in civil proceedings requires the court to take into account the norms of civil, land legislation, etc.

**Key words:** land law, land owners, land users, property rights, the Supreme Court of Ukraine, methods of protection.

**Постановка проблеми.** Питання реформування земельних відносин не стоїть осторонь, особливо у зв'язку із необхідністю захисту, у тому числі, і земельних прав. Проблема гарантування й захисту земельних прав землевласників та землекористувачів, тлумачення їх сутності та практика їх реалізації крізь призму широкого кола земельних спорів демонструє деякі слабкі місця, які потребують уваги як законодавця, так і суспільства. Одним із шляхів вирішення неналежного правового регулювання в цій сфері є дослідження судової практики Верховного Суду України в спорах земельного права.

**Стан опрацювання проблематики.** Питання та проблематика щодо обрання належного способу захисту земельних прав землевласників та землекористувачів неодноразово досліджувалося науковцями земельного і цивільного права такими, як П.Ф. Кулинич, А.М. Мірошниченко, Є.О. Мічурін, Ю.В. Мягкоход, Т.О. Третяк та інші. На сьогодні значно зросла актуальність даних питань, що пов'язано з реалізацією земельної реформи.

**Метою статті** є науково-правовий аналіз способів захисту прав землевласників та землекористувачів через призму судової практики Верховного Суду України у сфері відповідності обраного способу захисту земельних прав. Дослідження безпосереднього зв'язку обраного способу захисту прав землевласників та землекористувачів на форму судового провадження та рішень по суті справ.

**Виклад основного матеріалу.** Захист прав та інтересів землевласників чи землекористувачів земельної ділянки це перш за все захист суб'єктивного права особи на землю. Можливість захищати володільцям свої права та вчиняти певні юридичні дії існує в межах відносин між державою і суб'єктом та передбачає конституційне підґрунтя.

Так, стаття 13 Конституції України гарантує, що держава забезпечує захист прав для всіх суб'єктів права власності та рівності перед законом усіх без винятку і гарантує кожному захист його прав і свобод [2]. Ці засади не виключними і для суб'єктів земельних правовідносин. Більш детально способи захисту, гарантії та права користування на земельні ділянки передбачено в Земельному кодексі України.

Відповідно до частини 3 статті 152 Земельного кодексу України зазначено захист прав громадян та юридичних осіб на земельні ділянки здійснюється шляхом:

а) визнання прав;

б) відновлення стану земельної ділянки, який існував до порушення прав, і запобігання вчиненню дій, що порушують права або створюють небезпеку порушення прав;

в) визнання угоди недійсною;

г) визнання недійсними рішень органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування;

ґ) відшкодування заподіяних збитків;

д) застосування інших, передбачених законом, способів [1].

Способи захисту прав на землю є доволі неоднорідними як за своїм змістом, так і за умовами застосування. Деякі з них спрямовані на безпосередній захист права власності на землю або пра-

ва користування землею, а інші ж більш опосередковано. Дані способи захисту земельних прав можна виокремити та об'єднати в окремі самостійні групи. Зокрема, способи захисту земельних прав можна поділити на речовою-правові, зобов'язально-правові та спеціальні.

Речова-правові способи захисту, як один із видів захисту прав на землю є безпосередньо спрямовані на захист суб'єктивного права землевласників або землекористувачів, які не перебувають у зобов'язальних відносинах з порушником на момент порушення цього права. Вони ґрунтуються на особливому колі уповноважених або зобов'язаних осіб та особливих конкретних обставинах. До зазначеного способу захисту земельних прав належить:

а) визначення прав на земельну ділянку;

б) відновлення стану земельної ділянки, який існував до порушення прав;

в) запобігання вчиненню дій, що порушують права або створюють небезпеку порушення прав;

г) витребування земельної ділянки з чужого незаконного володіння (віндикаційний позов);

д) вимога власника земельної ділянки або землекористувача усунути порушення у здійсненні їхніх прав, які не пов'язані з позбавленням володіння земельною ділянкою (негаторний позов) та ін.

Зобов'язально-правові способи захисту ґрунтуються на захисті прав суб'єктів як учасників зобов'язальних відносин. До даного способу захисту прав землевласників та землекористувачів відносять:

а) відшкодування збитків, заподіяних невиконанням або неналежними виконанням умов договорів (відчуження, придбання, оренди (суборенди) земельної ділянки тощо);

б) повернення власникові наданої у користування за договором оренди земельної ділянки та ін.

Спеціальні способи захисту земельних прав застосовуються в особливих випадках порушення прав власників і користувачів земельних ділянок. Вони залежать від кола уповноважених чи зобов'язальних осіб та спеціальних обставин. До спеціальних способів захисту належать:

а) визнання угоди щодо земельної ділянки недійсною;

б) визнання недійсними рішень органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування, які порушують права власників земельних ділянок і землекористувачів та інше.

Звісно не зважаючи на перелічене вище законодавством у сфері земельних правовідносин не забороняється можливість застосування й цивільно-правових способів захисту прав іншими способами захисту прав на землю. До них можна віднести: захист права спільної (часткової чи суміжної) власності на землю; захист інтересів землевласників і землекористувачів у надзвичайних ситуаціях; захист правовласників чи користувачів землею осіб, оголошених безвісно відсутніми або померлими, тощо.

Серед перелічених та передбачених законодавством України способів захисту право власності та права користування землею, особливе місце займають відшкодування заподіяних збитків, визнання недійсними рішень органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування, захист права власників земельних ділянок, захист права користування землею, тощо.

Проте, незважаючи на зазначене юридичне регулювання у сфері захисту прав на землю, на жаль, не є належним. Законодавчі норми мають не чіткий та проблемний механізм врегулювання права власності на землю в Україні, реалізації нормативно-правових актів у вузьких питаннях земельних правовідносин. Враховуючи всі нечіткості та прогалини законодавчого врегулювання пропонуємо звернути увагу на судову практику, що конкретизує та пояснює прогалини з проблемних питань щодо механізму захисту землевласників та землекористувачів.

Постановою Верховного суду касаційного адміністративного суду від 17.02.2023 року в справі № 480/1610/21 щодо користування земельною ділянкою, а саме роз'яснення положень земельного законодавства щодо можливості передачі у власність чи користування земельною ділянкою, що не обтяжені іншими речовими правами. Колегія суддів проглянувши всі наведені аргументи дійшла висновків, що право користування орендованою земельною ділянкою не припиняється автоматично при добровільній відмові від права користування нею. Відповідно до законодавства відмова являється підставою для розірвання існуючого договору на право користування земельною ділянкою та прийняття власником рішення про припинення даного права. Тому рішення щодо відмови в наданні позивачу дозволу на розроблення проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки було прийняте в межах норм, що передбачені Конституцією та законів України, а тому не підлягає скасуванню. [7]

Також, у постанові комітет Верховного суду касаційного господарського суду від 30.05.2018 № 923/466/17 визначив, що рішення органів місцевого самоврядування щодо земельних відносин, які мають ознаки ненормативних актів і вичерпав свою дію після їх реалізації, можуть оскаржуватися з точки зору законності, а вимога про визнання рішення незаконним може бути розглянута в порядку цивільного або господарського процесу. Особи, чиї законні інтереси або права були порушені, можуть скористатися способами захисту, прямо передбаченими нормами матеріального права. Такі особи, тобто позивачі, не можуть бути зобов'язані з огляду на принцип свободи розпорядження своїми процесуальними правами, об'єднувати вимогу про визнання протиправним та скасування рішення органу місцевого самоврядування з вимогою про визнання недійсним правовстановлюючого документа на земельну ділянку, укладеного (виданого) на основі такого рішення.

Вимога про визнання рішення незаконним може розглядатися як спосіб захисту порушених цивільних прав передбачений статтею 16 Цивільного кодексу України, за умови, що підставою пред'явлення позовної вимоги є оспорювання прав особи, що виникли в результаті виконання рішення суб'єкта владних повноважень та після його виконання [8].

Також пропонуємо розглянути позицію Верховного суду України, що висловлена в постанові від 04.09.2018 № 823/2042/16 [9]. Розглянемо суть справи: 25.05.2011 року між фізичною особою та приватним підприємством «Колос Чигиринщини» було укладено договір оренди земельної ділянки на п'ять років, що був зареєстрований 03.08.2011 в Держкомземі Черкаської області. Через 5 років 26.05.2016 року між зазначеними особами було укладено наступний договір оренди земельної ділянки на 10 років. Проте коли ПП «Колос Чигиринщини» подав документи для реєстрації права оренди земельної ділянки державний реєстратор йому відмовив мотивуючи це тим що існує суперечність між заявленим правом та вже зареєстрованим за іншим орендарем право оренди земельної ділянки. Було вияснено, що 11.04.2016 року між ТОВ СП «Нібулон» та фізичною особою укладено договір оренди вже зазначеною земельної ділянки, а 22.04.2016 року державний реєстратор зареєстрував право оренди на підставі договору з ТОВ СП «Нібулон».

Так, як ПП «Колос Чигиринщини» вважав таке рішення державного реєстратора протиправним, звернувся до Черкаського окружного адміністративного суду, мотивуючи це тим, що в той момент коли було прийняте дане рішення був чинний перший договір оренди на земельну ділянку, який зареєстрований в установленому законом порядку, отже фактично державний реєстратор не міг та не мав законних підстав для державної реєстрації права оренди ТОВ СП «Нібулон». Враховуючи позовні вимоги рішення суду попередніх інстанцій опиралося на те, що державним реєстратором під час проведення державної реєстрації речових прав за договором оренди землі належним чином не перевірено наявність права оренди на цю земельну ділянку за ПП «Колос Чигиринщини» і як наслідок незаконно здійснив повторну реєстрацію договору оренди однієї і тієї ж земельної ділянки, тобто виходить, що одну земельну ділянку було передано в оренду різним орендарям.

Велика палата Верховного суду вважає, що спір про скасування рішення, записи про державну реєстрацію права оренди земельної ділянки слід розглядати як спір, пов'язаний з порушенням цивільних прав позивача щодо земельної ділянки іншою особою, чиї аналогічні права захищені, зареєстровані на ту ж земельну ділянку. Відповідним відповідачем у таких випадках є особа, майнові права якої оскаржуються, і аналогічний запис вноситься до Державного реєстру майнових прав на нерухоме майно. Участь державного реєстратора в якості солідарного відповідача в спорі (якщо позивач вважає, що він скоїв злочину вигляд і порушення прав) не змінює його цивільно-правової природи.

Отже, спір у цій справі не є публічно-правовим. Оскарження постанови про рішення про державну реєстрацію права оренди земельної ділянки безпосередньо пов'язане із захистом цивільних прав позивача у спорі про земельну ділянку з особою, яка не заперечує законності дій державного реєстратора щодо реєстрації права оренди на ту саме земельну ділянку. Такий спір має приватно-приватний характер. Враховуючи суб'єктивний склад сторін конфлікту він повинен вирішуватися відповідно до правил господарського судочинства.

Резюмуючи доводи Верховного суду, доходимо наступних висновків:

1) перш за все, позивач допустив помилку в факті вчинення порушення проти себе – він вважав, що його права оренди були порушені державним реєстратором в момент державної реєстрації прав оренди на підставі договору оренди землі, укладеного між фізичною особою і ТОВ СП

«Нібулон». Фактично, порушення його прав відбулося під час укладенні даного договору і наступної державної реєстрації права оренди як певного юридичного складу, що свідчить про свідому волю власника земельної ділянки передати останню іншому орендарю, і в певних випадках власник земельної ділянки не може передати останній іншому орендарю;

2) в результаті позивач порушив право на оренду земельної ділянки, через що допустив помилку у виборі способу його захисту. Відповідно до ст. 16 ЦКУ він орав п. 10) визнання незаконними рішення, дії чи бездіяльності органу державної влади, органу місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб (п. г ч. 3 ст. 152 ЗКУ, п. 3 ч. 1 ст. 5 КАСУ).

3) цьому випадку належним способом захисту є визнання недійсним правочину, тобто договору, тобто оренди земельної ділянки, укладеної між фізичною особою та ТОВ СП «Нібулон». Або навіть визнання за позивачем права на оренду земельних ділянок у зв'язку з нікчемністю оспорюваного договору оренди відповідно до ст. 215 ЦКУ і на думку А.М. Мірошниченка, не підлягає судовому оскарженню [3, с. 28]. Загалом, як зазначає Ю.В. Мягкоход, використання визнання права як способу його захисту буде досить ефективним тоді, коли земельне право у особи відповідно до норм земельного законодавства виникло, однак в силу різних обставин не знайшло свого офіційного оформлення та оспорюється [4, с. 32].

На наш погляд, з точки зору практичної діяльності в подібному конфлікті необхідно пред'являти претензії, використовуючи відразу кілька способів захисту. Подібна судова практика дуже поширена. Це пов'язано, по-перше, об'єктивною необхідністю застосування декількох спосіб захисту. По-друге, на наш погляд, відсутність єдності наукових думок про види способів захисту та підстави їх застосування, відсутність єдності судової практики щодо використання різних методів захисту має спонукати сторони використовувати відразу кілька способів захисту і діяти точно.

У конкретному випадку первинним способом захисту має стати визнання права на оренду земельної ділянки. Однак даний спосіб не передбачає примусового виконання рішення суду про задоволення позову, тому в позовних вимогах необхідно передбачити вимогу щодо скасування державної реєстрації спірних прав оренди і зобов'язати зареєструвати визнане право оренди земельної ділянки;

4) помилившись у способі захисту, позивач помилився в особі відповідача: він подав позов проти державного реєстратора, але був порушений в основному власником земельної ділянки та ТОВ СП «Нібулон». Це призвело до помилок у виборі правильної форми захисту: замість економічного судового розгляду позивачі віддали перевагу адміністративному провадженню, що не призвело до припинення судового процесу.

Підсумовуючи вищезазначене, слід звернути увагу на позитивну тенденцію глибинного розуміння Верховним судом суті правовідносин, у яких відбулося порушення земельного права. У вищеописаній справі суд обґрунтував і прийняв зазначене рішення на відступ від правової позиції Великої Палати Верховного суду, яка раніше полягала в тому, що у всіх наведених у постанові попередніх справах Велика Палата Верховного суду дійшла висновку про те, що розгляд позовних вимог особи (яка не була заявником щодо реєстраційних дій) до державного реєстратора про скасування його рішень чи записів відповідного державного реєстру про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, належить до юрисдикції адміністративного суду, оскільки державний реєстратор допустив серйозне порушення процедури реєстрації. Отже, розбіжності в відносинах, що виникли несуть публічно-правовий характер.

Також у своїх попередніх позицій Верховний Суд України розглядав ряд аналогічних ситуацій, що були сформовані в певну судову практику. Так, постанова Великої Палати Верховного Суду від 15 травня 2018 року у справі № 911/4144/16 зазначає, що юрисдикція адміністративних судів поширюється на публічно-правові спори, зокрема спори фізичних чи юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень (нормативно-правових актів чи правових актів індивідуальної дії) дій чи бездіяльності [6]. При визначенні предметної підсудності справи суд повинен виходити з характеру закону та/або інтересів, на які посилається за захистом особа, заявлених вимог, що випливають із характеру розглянутих спірних правовідносин і конкретних обставин у справі.

Постанова Великої Палати Верховного Суду від 13 червня 2018 року у справі № 361/4307/16-ц передбачає, що участь суб'єкта, який здійснює публічно-владні управлінські функції (суб'єкти владних повноважень) є обов'язковою, але не єдиною ознакою для класифікації спору як публічно-правового і для розгляду його за правилами адміністративного судочинства [5]. Приймаючи

рішення щодо правильної юрисдикції спору, варто визначити, що стало підґрунтям виникнення даного спору. У цій же постанові зазначається, що вимога про скасування рішення державного реєстратора про державну реєстрацію права на нерухоме майно, якщо ця вимога є похідною від спору стосовно такого майна, який був переданий місцевому загальному суду, має розглядатися за правилами цивільного, а не адміністративного судочинства. З моменту державної реєстрації у встановленому законом порядку права власності на земельну ділянку припиняються адміністративні відносини між відповідним органом місцевого самоврядування та юридичною особою, якій передано земельну ділянку у власність, і виникають приватно-правові, що характеризуються рівністю учасників. Залежно від складу таких учасників спори щодо цих відносин можуть бути предметом судового розгляду за правилами цивільного чи господарського судочинства.

**Висновки.** Отже, законодавством України закріпленні норми та способи захисту земельних прав землевласників та землекористувачів. Проте, від обрання належного способу захисту прав землевласників та землекористувачів залежить правильність та ефективність судового розгляду й відновлення порушених земельних правовідносин. Виходячи з цього практичну значущість зберігає питання формування механізму судового захисту земельних прав, що повною мірою враховуючи європейські принципи та критерії визначення найоптимальнішого засобу правового захисту земельних прав.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**


1. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 р. з наступними змінами і доповненнями № 2768–III URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14 (дата звернення: 25.05.2024).
2. Конституція України: Прийнята на п’ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. № 30. Ст. 141. URL: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text (дата звернення: 25.05.2024).
3. Мірошниченко А.М. Обрання належного способу захисту прав на земельні ділянки. *Адвокат*. 2011. № 1(124). С. 26–31.
4. Мягкоход Ю.В. Способи захисту земельних прав: дис. …канд.юрид.наук: 12.00.06. Київ, 2014. 195 с.
5. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 13 червня 2018 року у справі № 361/4307/16-ц. URL: https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/75099748 (дата звернення: 27.05.2024).
6. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 15 травня 2018 року № 911/4144/1. URL: https://verdictum.ligazakon.net/document/74266482 (дата звернення: 27.05.2024).
7. Постанова Верховного суду касаційного адміністративного суду України від 17.02.2023 року в справі № 480/1610/21. URL: https://cutt.ly/S8D2V5j (дата звернення: 25.05.2024).
8. Постанова Верховного суду касаційного господарського суду України від 30.05.2018 № 923/466/17. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/74506122 (дата звернення: 26.05.2024).
9. Постанова Верховного суду України від 04.09.2018 № 823/2042/16. URL: http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/77969515 (дата звернення: 25.05.2024).

УДК 349.4:412.24 (477)
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.84.2.27

# ПРОЦЕСУАЛЬНА ПРАВОСУБ'ЄКНІСТЬ ДЕРЖГЕОКАДАСТРУ ПРИ РОЗГЛЯДІ ЗЕМЕЛЬНИХ СПОРІВ В СУДАХ

**Коломійцева Д.М.,**
*кандидат юридичних наук,*
*доцент кафедри земельного та аграрного права,*
*Київський національний університет*
*імені Тараса Шевченка*
*ORCID: 0000-0003-4495-2532*
*e-mail: diana.landlawyer@gmail.com*

**Саркісова Т.Б.,**
*кандидат юридичних наук, доцент,*
*доцент кафедри земельного та аграрного права,*
*Київський національний університет*
*імені Тараса Шевченка*
*ORCID: 0000-0001-7850-0484*
*e-mail: tamrikos@ukr.net*

**Коломійцева Д.М., Саркісова Т.Б. Процесуальна правосуб'єктність Держгеокадастру при розгляді земельних спорів в судах.**

В статті розглядаються проблемні аспекти процесуальної правосуб'єктності Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру як центрального органу виконавчої влади, який здійснює функцію державного контролю за використанням та охороною земель усіх категорій та форм власності (за виключенням випадків прийняття рішення місцевими радами про здійснення функції державного контролю виконкомами таких рад), та наділений повноваженнями передавати землі державної власності сільськогосподарського призначення у власність або в користування фізичних та юридичних осіб, та в комунальну власність територіальних громад.

Судова практика свідчить про наявність двох діаметрально протилежних підходів у визначені процесуальної правосуб'єктності Держгеокадастру, зокрема, у справах за позовом прокурора, який подається на підставі ст. 24 Закону «Про прокуратуру» при здійсненні представництва інтересів держави в суді у випадку, якщо захист законних інтересів держави не здійснює або неналежним чином здійснює суб'єкт владних повноважень, до компетенції якого віднесені відповідні повноваження. Перший підхід зводиться до визнання Держгеокадастру позивачем у будь-яких справах, пов'язаних із порушенням земельного законодавства; другий - полягає в тому, що Держгеокадастр є позивачем тільки в чітко визначених справах, а тому за відсутності органу, який мав би здійснювати захист порушених інтересів держави, належним позивачем є прокурор. Залежно від того, який підхід застосовується в конкретній судовій справі, обсяг процесуальної правосуб'єктності Держгеокастру буде різним, з огляду на визначений процесуальний статус Держгеокадастру в конкретній судовій справі.

В статті автори, опираючись на законодавство, визначають своє бачення правил залучення Держгеокадастру до розгляду земельних спорів, що дозволяє визначити єдині правила визначенні обсягу процесуальної правосуб'єктності Держгеокадастру в судах відповідно до положень законодавства України. Крім того, автори формують пропозиції щодо удосконалення законодавства в цій частині.

**Ключові слова**: Держгеокадастр, позивач, відповідач, процесуальна правосуб'єктність, земельні спори, прокурор.

**Kolomiytseva D.M., Sarkisova T.B. Procedural competence of State Service for Geodesia, Cartography and Cadaster in land court disputes.**

The article examines the problematic aspects of the procedural legal personality of the State Service of Ukraine for geodesy, cartography and cadastre as a central body of executive power, which at the same time performs the function of state control over the use and protection of land of all categories and forms of ownership (with the exception of cases of decision-making by local councils on implementation of the function of state control by the executive committees of such councils), and is empowered to transfer state-owned land for agricultural purposes into the ownership or use of individuals and legal entities, and into the communal ownership of territorial communities.

Judicial practice shows the existence of two diametrically opposed approaches to the defined procedural legal personality of the State Geocadastre, in particular, in cases following a prosecutor's lawsuit filed on the basis of Art. 24 of the Law «On the Prosecutor's Office» when representing the interests of the state in court in the event that the protection of the legitimate interests of the state is not carried out or is improperly carried out by the subject of power, to whose competence the relevant powers are assigned.

The first approach boils down to the recognition of the State Geocadastre as a plaintiff in any cases related to the violation of land legislation; the second - consists in the fact that the State Geocadastre is a plaintiff only in clearly defined cases, and therefore in the absence of a body that should protect the violated interests of the state, the proper plaintiff is the prosecutor. Depending on which approach is used in a specific court case, the extent of procedural legal personality of the State Geocadastre will be different, given the determined procedural status of the State Geocadastre in a specific court case.

In the article, the authors, based on the legislation, define their vision of the rules for the involvement of the State Geocadastre in the consideration of land disputes, which allows to determine uniform rules for determining the scope of procedural legal personality of the State Geocadastre in courts in accordance with the provisions of the legislation of Ukraine. In addition, the authors formulate proposals for improving the legislation in this part.

**Key words:** State Geocadaster, plaintiff, defendant, procedural legal personality, land disputes, prosecutor.

**Постановка проблеми.** Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру (далі – Держгеокадастр) є центральним органом виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері національної інфраструктури геопросторових даних, земельних відносин, землеустрою, у сфері Державного земельного кадастру. Крім того, Держгеокадастр є органом який здійснює функцію державного контролю за використанням та охороною земель усіх категорій та форм власності (за виключенням випадків прийняття рішення місцевими радами про здійснення функції державного контролю виконкомами таких рад) та може виступати органом, уповноваженим передавати землі у власність або в користування.

Реалізація цих функцій та закріплення в ст. 28 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» від 17 березня 2011 р. права на звернення до суду є основою визначення процесуальної правосуб'єктності Держгеокадастру в суді, під якою, виходячи із норм процесуального законодавства, необхідно розуміти здатність мати процесуальні права та обов'язки в судочинстві.

В той же час аналіз судової практики свідчить про суперечливі підходи до визначення обсягу процесуальної правосуб'єктності Держгеокадастру, зокрема, у справах за позовом прокурора, який подається на підставі ст. 24 Закону «Про прокуратуру» при здійсненні представництва інтересів держави в суді у випадку, якщо захист законних інтересів держави не здійснює або неналежним чином здійснює уповноважений суб'єкт владних повноважень, до компетенції якого віднесені відповідні повноваження.

Аналіз судової практики свідчить про існування протилежних по суті підходів до визначення обсягу процесуальної правосуб'єктності Держгеокадастру.

Перша позиція зводиться до визнання Держгеокадастру позивачем у будь-яких справах, пов'язаних із порушенням земельного законодавства, оскільки саме він здійснює контроль за використанням і охороною земель усіх категорій і форм власності, а також за додержанням земельного законодавства, у тому числі органами місцевого самоврядування, що представлено у Постанові Великої Палати ВС від 1 червня 2021 р. справа № 925/929/19 (п. 50).

Друга позиція полягає в тому, що Держгеокадастр є позивачем тільки в чітко визначених спра-

вах, а тому за відсутності органу, який мав би здійснювати захист порушених інтересів держави, належним позивачем є прокурор, що зазначено у постанові Великої Палати Верховного Суду від 11 червня 2024 р. № 925/1133/18 та від 20 липня 2022 р. № 910/5201/19, постановах Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного господарського суду від 5 лютого 2019 р. у справі № 910/7813/18 (п. 46–53), від 9 вересня 2020 р. у справі № 917/342/19 (п. 6.13–6.17) та від 25 вересня 2020 р. у справі № 921/341/19 (п. 4.4).

Різниця у зазначених підходах полягає в тому, що у разі відкриття провадження за позовною заявою прокурора в інтересах держави в особі органу, уповноваженого здійснювати функції держави у спірних правовідносинах, зазначений орган набуває статусу позивача. У разі відсутності такого органу або відсутності у нього повноважень щодо звернення до суду, прокурор зазначає про це в позовній заяві і набуває статусу позивача.

Таким чином, залежно від того, який підхід застосовується в конкретній судовій справі, обсяг процесуальної правосуб'єктності Держгеокастру в судових справах є різним, що створює різну практику правозастосування.

З огляду на зазначене, **мета дослідження** полягає, по-перше, у визначенні обсягу процесуальної правосуб'єктності Держгеокадастру в судах відповідно до положень законодавства України, та, по-друге, формування пропозицій щодо їх удосконалення з метою забезпечення ефективного механізму реалізації функції контролю та усунення прогалин правового забезпечення процесуальної правосуб'єктності Держгеокадастру в судах.

**Стан опрацювання проблематики.** Поняття, зміст та елементи процесуальної правоздатності, дієздатності й правосуб'єктності в земельно-правовій сфері були предметом дослідження таких вітчизняних вчених як Д.В. Ковальський [1], Я.О. Лисенко [2], С.В. Бакуліна [3]. Окремі проблеми законодавчого регулювання діяльності Держгеокадастру та обсягу його правосуб'єктності в частині здійснення державного нагляду (контролю) за дотриманням земельного законодавства досліджувались Н. Чайковською [4]; проблеми реалізації функції власника та наслідки монополізації з боку Держгеокадастру функції розпорядника земель сільськогосподарського призначення звертала увагу Риковська О.В. [5]; недоліки правового регулювання та необхідні заходи адміністративно-організаційного регулювання ринку земель, в тому числі необхідності удосконалення повноважень Держагеокадастру досліджувала Набок К.О. [6].

Проте, незважаючи на значну кількість праць, дослідження процесуальної правосуб'єктності Держгеокадастру проводилось фрагментарно, у зв'язку з цим потребує окремої уваги.

**Виклад основного матеріалу.** Розпочинаючи дослідження варто підкреслити, що процесуальна правосуб'єктність Держгеокадастру в суді передусім визначається правовим статусом в конкретних земельних правовідносинах: Держгеокадастр виступає як орган виконавчої влади, що має чітко визначені повноваження, про що зазначалось вище, або як суб'єкт здійснення права державної власності на землю (ст. 13, 14 Конституції України, ч. 4 ст. 122 ЗК України). Розглянемо їх детальніше.

Аналіз законодавства та практики правозастосування дозволяє стверджувати, що визначення обсягу процесуальної правосуб'єктності Держгеокадастру в суді базується передусім на його повноваженнях як центрального органу виконавчої влади, до основних завдань якого відноситься реалізація державної політики у сфері державного контролю за використанням та охороною земель усіх категорій і форм власності, родючості ґрунтів (за виключенням випадків прийняття рішення місцевими радами про здійснення функції державного контролю виконкомами таких рад).

Так, відповідно до Положення про Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 14 січня 2015 р. № 15, в редакції 9 грудня 2021 р. № 1302 (надалі – Положення), Держгеокадастру належать такі повноваження як:

1) здійснення розрахунку розміру шкоди, заподіяної внаслідок самовільного зайняття земельних ділянок, використання земельних ділянок не за цільовим призначенням, псування земель, порушення режиму, нормативів і правил їх використання, та застосування заходів до її відшкодування щодо земель державної власності сільськогосподарського призначення в установленому законодавством порядку (п. 41 Положення);

2) право звертатися до суду з позовами про визнання недійсними угод, укладених із порушенням встановленого законом порядку купівлі-продажу, ренти, дарування, застави, обміну земельних ділянок державної, комунальної власності (п. 42-1 Положення);

3) право звертатися до суду з позовом щодо відшкодування втрат лісогосподарського виробництва, а також повернення самовільно зайнятих чи тимчасово зайнятих земельних ділянок, строк користування якими закінчився;

4) право звертатися до суду з позовом про розірвання договору оренди, емфітевзису, суперфіцію земельної ділянки або договору про встановлення земельного сервітуту, а також про припинення права постійного користування земельною ділянкою.

В той же час, визначаючи обсяг процесуальної правосуб'єктності слід враховувати, що повноваження Держгеокадастру не обмежуються відповідним Положенням, адже відповідно ст. 28 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади», центральні органи виконавчої влади та їх територіальні органи звертаються до суду, якщо це необхідно для здійснення їхніх повноважень у спосіб, що передбачений Конституцією та законами України. Таким чином, застосуванню підлягають: Закон України «Про охорону земель», Земельним кодексом України, Закон України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» та Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», аналіз яких свідчить про однаковий обсяг процесуальної правосуб'єктності Держгеокадастру за законами України та Положенням.

Так, відповідно до ст. 6 Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» до повноважень центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин, належать здійснення державного контролю за використанням та охороною земель у частині додержання органами державної влади, органами місцевого самоврядування, юридичними та фізичними особами вимог земельного законодавства України та встановленого порядку набуття і реалізації права на землю. З цією метою, Держгеокадастр наділений такими повноваженнями як вжиття відповідно до закону заходів щодо повернення самовільно зайнятих земельних ділянок їх власникам або користувачам (п. «д») та звернення до суду з позовами про визнання недійсними угод, укладених із порушенням встановленого законом порядку купівлі-продажу, ренти, дарування, застави, обміну земельних ділянок державної, комунальної власності (п. «д-1»).

Закон України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» також містить повноваження державних інспекторів у сфері державного контролю за використанням та охороною земель і дотриманням вимог законодавства України про охорону земель, що визначають судову правосуб'єктність посадової особи Держгеокадастру (ст. 10). Зокрема, державні інспектори у сфері державного контролю за використанням та охороною земель і дотриманням вимог законодавства України про охорону земель мають право та звертатися до суду з позовом щодо відшкодування втрат лісогосподарського виробництва, а також повернення самовільно чи тимчасово зайнятих земельних ділянок, строк користування якими закінчився.

Земельний кодекс України у ч. 2 ст. 144 та ч. 4 ст. 145 також визначає судову правосуб'єктність Держгеокадастру як центрального органу виконавчої влади, до компетенції якого відноситься реалізація державного контролю за використанням та охороною земель.

Зокрема, у разі неусунення наслідків порушення земельного законодавства у 30-денний строк орган державного контролю за використанням та охороною земель або орган державного контролю за охороною навколишнього природного середовища звертається до суду з позовом про: розірвання договору оренди, емфітевзису, суперфіцію земельної ділянки або договору про встановлення земельного сервітуту; припинення права постійного користування земельною ділянкою (ч. 2 ст. 144). Позов про конфіскацію земельної ділянки, яка не може належати особі на праві власності та/або у зв'язку з порушенням обов'язку щодо її відчуження протягом установленого законом строку, відповідно до ч. 4 ст. 145 ЗК України, подається до суду органом, що здійснює державний контроль за використанням та охороною земель.

Виходячи із наведених норм, можна констатувати, що Держгеокадастр як центральний орган виконавчої влади, до компетенції якого відноситься реалізація державного контролю за використанням та охороною земель усіх категорій і форм власності, родючості ґрунтів має обмежену судову правосуб'єктність. Вихід же за межі нормативно регламентованої компетенції в частині подання позовів Держгеокадастром при реалізації функції державного контролю буде порушенням ст.19 Конституції України, відповідно до якої органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

В той же час, розглядаючи процесуальну правосуб'єктність Держгеокадастру як суб'єкта реалізації повноважень від імені власника землі (ч. 4 ст. 122 ЗК України та п. 23 ПП ЗК України) слід враховувати наступне.

При реалізації повноважень від імені власника землі, Держгеокадастр не обмежений у виборі способів захисту порушеного права власності, маючи за правові моделі способи захисту, визначені ст. 152 ЗК України та ст. 16 ЦК України. Водночас, з огляду на предмет спору, Держгеокадастр може виступати і відповідачем, а відтак постає питання щодо можливості бути одночасно і позивачем, і відповідачем у справі.

Так, наприклад, при розгляді справи № 587/430/16-ц Велика Палата Верховного Суду у Постанові від 26 червня 2019 р. визнала обґрунтованим подання прокурором як позивачем позовної заяви до ГУ Держгеокадастру у Сумській області та фізичної особи про визнання недійсним договору оренди, що укладений між відповідачами, і повернення земельної ділянки до земель запасу державної власності (п. 40).

При цьому Велика Палата Верховного Суду не погодилась з аргументами судів першої й апеляційної інстанцій, що звертатись у цій справі з позовом передусім повинен не прокурор, а Держгеокадастр, який має право у позасудовому порядку скасувати акти ГУ Держгеокадастру в області, а також звертатися до суду у сфері розпоряджання земельними ділянками сільськогосподарського призначення державної форми власності.

Схожих висновків Велика Палата Верховного Суду дійшла 15 січня 2020 р. у справі № 698/119/18, 15 вересня 2020 р. у справі № 469/1044/17, 28 вересня 2022 р. у справі № 483/448/20.

Отже, відповідно до положень нормативно-правових актів України визначальним для обсягу судової правосуб'єктності є правовий статус Держгеокадастру в конкретних земельних правовідносинах, суб'єктом яких він виступає.

В земельних правовідносинах, де Держгеокадастр виступає як орган, що реалізує функцію державного контролю за використанням та охороною земель усіх категорій і форм власності, родючості ґрунтів – обсяг процесуальної правосуб'єктності в суді є обмеженим правовими можливостями, передбаченими Законом України «Про державний контроль за використанням та охороною земель», ЗК України та Положенням про Держгеокадастр. В земельних правовідносинах де Держгеокадастр реалізовує повноваження власника державної землі сільськогосподарського призначення – обсяг процесуальної правосуб'єктності в суді обмежується критеріями належних та ефективних способів захисту, моделі яких закладені у статтях 152 ЗК України та 16 ЦК України.

**Висновки.** Таким чином, визначаючи співвідношення та повноваження прокуратури при подачі позовів в земельно-правовій сфері та залучення Держгеокадастру необхідно виходити із того правового статусу, який виконує Держгеокадастр в конкретних правовідносинах, що визначає предмет судового спору.

Якщо виходячи із предмету та матеріалів спору, Держгеокадастр виконує функції власника землі його залучення до справи є обов'язковим. Прокуратура в даному випадку як позивач має обґрунтовувати свою судову правосуб'єктність наявністю обставин, коли уповноважений орган держави належним чином не реалізує свою компетенцію (ч. 2 ст. 23 Закону України «Про прокуратуру»).

Такий же підхід має бути коли, виходячи із предмету та матеріалів спору, Держгеокадастр виконує функції державного контролю за використанням та охороною земель і за наявності процесуальної правосуб'єктності, визначеної Законом не реалізував надану йому компетенцію звернення до суду в конкретній ситуації (в тому числі за вказівкою прокуратури). Подаючи позов до суду прокуратура має обґрунтовувати свою процесуальну правосуб'єктність відповідно до ч. 2 ст. 23 Закону України «Про прокуратуру», а саме наявністю обставин, коли захист цих інтересів не здійснює або неналежним чином здійснює орган державної влади до компетенції якого віднесені відповідні повноваження.

Якщо керуючись предметом та матеріалами спору, Держгеокадастр виконує функції державного контролю за використанням та охороною земель та не має визначеної Законом судової правосуб'єктності, то позов подає прокуратура на підставі ч. 2 ст. 23 Закону України «Про прокуратуру» за відсутності органу до компетенції якого віднесені відповідні повноваження. В цьому випадку залучати Держгеокадастр (в тому числі шляхом попереднього повідомлення) правових підстав не має.

При реалізації повноважень від імені власника землі, Держгеокадастр не обмежений у виборі способів захисту порушеного права власності за ст. 152 ЗК України та ст. 16 ЦК.

Маємо відзначити, що обсяг процесуальної правосуб'єктності Держгеокадастру, який слідує із нормативно-правового регулювання його статусу, не є достатнім з точки зору завдань, які виконує Держгеокадастр як орган, що реалізує функції контролю за використанням та охороною земель. Закладена нормами законодавства процесуальна правосуб'єктність Держгеокадастру є штучно обмеженою, що фактично не дозволяє завершити юридичний склад правовідносин контролю в сфері використання та охорони землі, ускладнює їх «правомірним втручанням» прокуратури, що врешті кожного разу обтяжує суд необхідністю вирішення питання щодо залучення Держгеокадастру до судової справи та його процесуального статусу.

Держгеокадастр має бути наділений загальною (зокрема, як Держекоінспекція), а не вибірковою, процесуальною правосуб'єктністю в сфері контролю за використанням та охороною земель, що створить умови для належного виконання функції державного контролю саме цим уповноваженим органом держави, оскільки на даний час контроль фактично завершується лише констатацією факту порушення без права звернення до суду, крім визначених випадків. Держгеокадастр не має права на передачу матеріалів виявленого порушення як прокуратурі, крім випадків правопорушень з ознаками злочинів, так і наглядовій інстанції, зокрема за порушеннями ОМС, по факту її фактичної відсутності.

Тож нормативно-визначений обсяг процесуальної правосуб'єктності Держгеокадастру потребує перегляду та приведенням у відповідність із завданнями, які покладені державою на цей орган контролю за використанням та охороною земель.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Ковальський Д.В. Земельно-процесуальні правовідносини: монограф. Київ: Юрінком Інтер, 2009. 176 с.

2. Лисенко Я.О. Правове регулювання земельних юрисдикційних відносин в Україні: дис. … кан.юрид.наук: 12.00.06 / Київ. нац. ун-т імені Тараса Шевченка. Київ, 2011. 190 с.

3. Бакуліна С.В. Особливості судового розгляду та вирішення публічно-правових земельних спорів: дис. ... канд. юр. наук : 12.00.07. Тернопіль: ТНЕУ, 2018. 215 с.

4. Риковська О.В. Корупційні ризики у сфері земельних відносин та напрями їх мінімізації. *Економіка АПК*, 2021, № 7. С. 75–87.

5. Чайковська Н. Актуальні питання здійснення державного нагляду (контролю) в галузі земельних правовідносин. *Вісник Національної академії прокуратури України*, № 4 (50) 2017. С. 43–49.

6. Набока К.О. Напрями вдосконалення адміністративно-організаційного регулювання ринку земель в Україні. *Молодий вчений*, № 9 (49), вересень 2017. С. 134–137.

УДК 349.42: 349.2
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.84.2.28

# ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ТРУДОВИХ ВІДНОСИН ПРАЦІВНИКІВ СІЛЬСЬКОГО ГОСПОДАРСТВА В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

**Латишева В.В.,**
*кандидат юридичних наук, доцент,*
*доцент кафедри фундаментальних і галузевих юридичних наук,*
*Кременчуцький національний університет*
*імені Михайла Остроградського*
*ORCID: 0000-0002-2388-8829*

**Плескун О.В.,**
*кандидат юридичних наук, доцент,*
*доцент кафедри фундаментальних і галузевих юридичних наук,*
*Кременчуцький національний університет*
*імені Михайла Остроградського*
*ORCID: 0000-0001-6152-4957*

**Латишева В.В., Плескун О.В. Правове регулювання трудових відносин працівників сільського господарства в умовах воєнного стану.**

У статті висвітлюється питання забезпечення продовольчої безпеки держави, з огляду гарантії трудових прав працівників сільського господарства. Належний захист трудових прав сільськогосподарських працівників допоможе підвищити рівень їхнього соціального захисту та сприяти стабільному розвитку аграрного сектора України. Детально проаналізовано основні поняття, які покликані об'єднати різні аспекти правового статусу працівників сільського господарства в єдину концепцію. Досліджено такі критерії класифікації працівників сільськогосподарських підприємств в Україні: за функціональними обов'язками; за рівнем кваліфікації, що підтверджує здатність виконувати завдання та обов'язки відповідної роботи; за формою зайнятості; за організаційно-правовою формою господарства; за спеціалізацією; за віковими та гендерними характеристиками. Установлено, що працівники сільського господарства в Україні – це неоднорідна група, і їхній правовий статус може варіюватися залежно від соціально-економічних умов. Розглянуто основні професії у сільському господарстві, констатовано, що кваліфіковані робітники сільського господарства мають професії, що передбачають знання, необхідні для сільськогосподарського виробництва, а їхні професійні завдання полягають у вирощуванні урожаю. Досліджено критерії визначення підприємств, установ та організацій, які мають важливе значення для національної економіки в галузі сільського господарства в особливий період. З'ясовано, що критерії визначення підприємств сільського господарства для бронювання їх працівників від мобілізації в Україні можуть охоплювати різні аспекти, які забезпечують безперервну діяльність аграрного сектора, особливо в умовах воєнного стану. Зроблено висновки, що бронювання працівників сільськогосподарських підприємств від мобілізації має грунтуватися на комплексному підході, що враховує як економічні, так і соціальні, стратегічні та оборонні аспекти. Це допоможе забезпечити безперебійне функціонування критично важливих сільськогосподарських процесів, що є ключовим для підтримки продовольчої безпеки та економічної стабільності України в умовах війни.

**Ключові слова:** працівники сільського господарства, правовий статус селянина, професія, кваліфікація, бронювання.

**Latysheva V.V., Pleskun O.V. Legal regulation of labor relations of agricultural employees in conditions of martial law.**

The article covers the issue of ensuring food security of the state, through the prism of guaranteeing labor rights of agricultural employees. Proper protection of the labor rights of agricultural employees

will help to increase the level of their social protection and contribute to the stable development of the agricultural sector of Ukraine. The basic concepts that would combine various aspects of the legal status of agricultural employees into a single concept are analyzed in detail. We have analyzed the following criteria for classification of employees of agricultural enterprises in Ukraine: by functional responsibilities, by qualification level, which confirms the ability to perform tasks and responsibilities of the relevant work, by the form of employment, by the organizational and legal form of the economy, by specialization, by age and gender characteristics. It is established that agricultural employees in Ukraine are not a homogeneous group, and their legal status may vary depending on socio-economic conditions. The main professions in agriculture are investigated, it is proved that skilled agricultural employees have professions that provide knowledge necessary for agricultural production, and their professional tasks are to grow crops. The concept that the basic rights and freedoms enshrined in the Constitution of Ukraine are distributed equally to agricultural employees, regardless of the organizational and legal forms of enterprises in which they work is analyzed. The criteria for determining enterprises, institutions and organizations that are important for the national economy in the field of agriculture in a special period are investigated. It has been found that the criteria for determining agricultural enterprises for booking their employees from mobilization in Ukraine may include various aspects that ensure the continuous activity of the agricultural sector, especially in conditions of martial law. It has been concluded that the reservation of employees of agricultural enterprises from mobilization should be based on an integrated approach that takes into account both economic and social, strategic and defensive aspects. This will help ensure the smooth functioning of critical agricultural processes, which is key to maintaining Ukraine's food security and economic stability in war conditions.

**Key words:** agricultural employees, legal status of a peasant, profession, qualification, reservation.

**Постановка проблеми.** Працівники сільського господарства в Україні виконують важливу функцію у забезпеченні економічного зростання та соціальної стабільності країни. Аграрно-трудові відносини в період воєнного стану зазнають значних змін, оскільки виникають нові виклики та обмеження, що впливають на діяльність сільськогосподарських підприємств і працівників. Правове регулювання трудових відносин працівників сільського господарства в умовах воєнного стану в Україні має певні особливості, зумовлені складністю ситуації та необхідністю забезпечення життєдіяльності країни в умовах війни. Аграрно-трудові відносини в період воєнного стану потребують гнучкості та адаптації до нових умов, зокрема завдяки упровадженню заходів, спрямованих на підтримку працівників та забезпечення безперервності виробничих процесів.

**Мета дослідження** полягає у комплексному дослідженні правового регулювання трудових відносин працівників сільського господарства в умовах воєнного стану. статусу працівників сільського господарства в умовах воєнного стану.

**Стан опрацювання проблематики**. Окремі аспекти правового статусу працівників сільського господарства досліджувались у працях таких вчених, як О.В. Гафурова, В.М. Єрмоленко, Т.О. Коваленко, П.Ф. Кулинич, Т.В. Курман, В.В. Носік, О.М. Пащенко, А.М. Статівка, Н.І. Титова та ін. Незважаючи на значний обсяг робіт, присвячених окремим категоріям селян, важливо вивчити питання правового статусу працівників сільського господарства в умовах воєнного стану.

**Виклад основного матеріалу.** Для детального дослідження правового регулювання трудових відносин працівників сільського господарства, необхідно визначити місце правових норм у системі права, що регулюють ці відносини. Професор Статівка А.М. визначає правовий інститут правового регулювання відносин з організації, дисципліни, оплати та охорони праці у сільськогосподарських підприємствах [1, с. 12].

Погоджуємося з висновком учених [2], що основні права та свободи, закріплені у Конституції України, розповсюджуються однаковою мірою на працівників сільського господарства незалежно від організаційно-правових форм підприємств, у яких вони працюють. Автори виокремлюють дві категорії особливостей, які впливають на трудові відносини в будь-яких сільськогосподарських підприємствах. По-перше, у науковій літературі наголошується на особливостях сільськогосподарської праці, які проявляються насамперед у галузевій специфіці таких підприємств. Це – використання земель сільськогосподарського призначення як основного засобу виробництва, вплив на ефективність та характер, невідповідність тривалості робочого часу, неможливість завчасного визначення наслідків праці, високий рівень виробничого ризику тощо. Водночас, вищезазначені обставин обумовлюють певний порядок організації та нормування праці, умови її оплати, установлення робочого часу і часу відпочинку, особливості в охороні праці (її організації, порядку розгляду нещасних випадків на аграрних

підприємствах, відшкодування шкоди, заподіяної здоров'ю сільськогосподарських працівників) тощо. Тобто основні засади сільськогосподарської праці є однаковими для працівників усіх підприємств, які здійснюють свою діяльність в аграрному секторі економіки, незалежно від їх організаційно-правової форми та форми власності [2, с. 510-511].

Уважаємо, що правове регулювання трудових відносин працівників сільського господарства також необхідно розглядати як складову правового статусу селян. Для цього необхідно провести систематичні дослідження, які б об'єднали різні аспекти правового статусу працівників сільського господарства в єдину концепцію. Важливо також розуміти, що працівники сільського господарства в Україні не є однорідною групою, і їхній правовий статус може варіюватися залежно від соціально-економічних умов. Це важливо не лише з огляду правової науки, але й для практичного застосування законодавства, соціальної політики та розвитку сільських територій в Україні. Ураховуючи вищезазначене, уважаємо за необхідне провести послідовний та багаторівневий поділ основних понять з метою систематизації, тобто класифікувати їх.

Проаналізуємо основні поняття Національного класифікатора професій ДК 003:2010, зокрема: «професія – здатність виконувати подібні роботи, які вимагають від особи певної кваліфікації»; «робота є статистичною одиницею, що класифікується відповідно до кваліфікації, необхідної для її виконання»; «кваліфікація визначається рівнем освіти та спеціалізацією»; «необхідний рівень освіти досягається завдяки реалізації освітніх, освітньо-професійних та освітньо-наукових програм підготовки і має в цілому відповідати колу та складності професійних завдань та обов'язків»; «спеціалізація пов'язана як з необхідною галуззю знань, використовуваними інструментами чи устаткуванням, так і з продукцією, яка виробляється, або надаваними послугами і відповідає певною мірою деталізованому колу професійних завдань та обов'язків» [3].

Кваліфіковані робітники сільського та лісового господарств, риборозведення та рибальства мають професії, що передбачають знання, необхідні для сільськогосподарського виробництва, лісового господарства, риборозведення та рибного промислу. Їхні професійні завдання полягають у вирощуванні урожаю, розведенні тварин, полюванні, добуванні риби, її розведенні, збереженні та експлуатації лісів з орієнтацією переважно на ринок і реалізацію продукції організаціям збуту, торговельним підприємствам чи окремим покупцям [3].

На підставі аналізу чинного законодавства України, зокрема Національного класифікатора професій ДК 003:2010, класифікацію працівників сільськогосподарських підприємств в Україні може бути здійснено за кількома критеріями.

1. За функціональними обов'язками: керівний склад (керівники господарств, головні агрономи, головні інженери тощо); технічний персонал (інженери, водії, трактористи-машиністи, оператори сільськогосподарських машин); агропромисловий персонал (агрономи, зоотехніки, ветеринари, лісівники, садівники, працівники теплиць); працівники польових робіт; працівники на фермах (доярки, доглядачі тварин); працівники на складах; оператори з переробки сільськогосподарської продукції.

2. За рівнем кваліфікації, що підтверджує здатність виконувати завдання та обов'язки відповідної роботи: кваліфіковані працівники (інженери, агрономи, зоотехніки, ветеринари); напівкваліфіковані працівники (трактористи, водії, оператори сільськогосподарських машин); некваліфіковані працівники (робітники польових робіт, помічники на фермах).

3. За формою зайнятості: члени сільськогосподарського підприємства; постійні працівники (співробітники, які працюють на постійній основі з оформленням трудового договору); сезонні працівники (працівники, які наймаються на певний сезон, наприклад, на період збирання врожаю); тимчасові працівники (співробітники, які наймаються на певний період для виконання конкретних завдань).

4. За організаційно-правовою формою господарства: члени та працівники фермерських господарств; члени особистих селянських господарств; члени та працівники сільськогосподарських кооперативів; працівники великих агрохолдингів.

5. За спеціалізацією: рослинництво (агрономи, працівники польових робіт, садівники, виноградарі); тваринництво (зоотехніки, ветеринари, працівники на тваринницьких фермах і птахофабриках); переробка сільськогосподарської продукції (оператори молокозаводів, оператори м'ясокомбінатів, пакувальники продукції).

6. За віковими та гендерними характеристиками: молоді працівники (до 35 років); працівники середнього віку (35–55 років); старші працівники (понад 55 років); чоловіки; жінки.

Ураховуючи зазначене, уважаємо, що однаковий підхід до всіх зайнятих у сільському господарстві може не враховувати специфіку різних форм зайнятості та умов праці. Диференційований підхід до-

зволяє ефективніше захищати права працівників, підвищувати їх соціальний захист та забезпечувати стале функціонування аграрного сектора.

За даними Державної служби статистики України [4], на останню звітну дату в аграрному секторі економіки виробництвом сільськогосподарської продукції займаються понад 73 тис. суб'єктів господарювання, із них 49,5 тис. сільськогосподарських підприємств. Кількість статистично активних фермерських господарств становить 30 242 одиниці, з яких 26 629 одиниць мають в обробітку 4,9 млн гектарів сільськогосподарських угідь. Завдяки законодавчим ініціативам протягом попередніх років створено умови для добровільної трансформації особистих селянських господарств у суб'єктів підприємницької діяльності та поступово відбувається їх трансформація у сімейні фермерські господарства без набуття статусу юридичної особи. За даними Міністерства юстиції України та інформації від ДП «Національні інформаційні системи», станом на 13.12.2023 до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців і громадських формувань внесені 1215 сімейних фермерських господарств без набуття статусу юридичної особи. Водночас близько 4 млн особистих селянських господарств також є учасниками аграрного ринку, проте не є суб'єктами підприємницької діяльності і реалізують надлишки виробленої (вирощеної, переробленої) продукції поза межами організованого аграрного ринку та є потенційними сімейними фермерськими господарствами. Спільно фермерські та особисті селянські господарства виробляють більше 44% валової продукції сільського господарства [5].

Окрім того, необхідно враховувати важливе значення сезонної роботи у сільському господарстві. Бондаренко С.М. у своєму дослідженні зазначає, що під правовим статусом сезонних і тимчасових працівників як суб'єктів трудового права найбільш доцільно розуміти визначене нормами чинного загального та спеціального трудового законодавства юридичне становище працівника, яке встановлюється за сукупністю відповідних елементів. Останніми найбільш доцільно вважати трудову правосуб'єктність; суб'єктивні права та юридичні обов'язки; правові, соціальні, економічні та інші гарантії їхньої трудової діяльності. Дослідник зауважує, що ключовими особливостями правового статусу сезонних і тимчасових працівників як суб'єктів трудового права є такі: особлива сфера здійснення трудової діяльності, особливий порядок прийняття на роботу, укладання трудового договору, здійснення трудової діяльності та припинення трудових правовідносин; специфічний перелік юридичних гарантій для реалізації трудових правовідносин; особливий порядок оформлення соціальної допомоги, відпусток тощо; тривалість трудових правовідносин із сезонними та тимчасовими працівниками є чітко обмеженою [6, с. 71–77].

Згідно із Законом України «Про правовий режим воєнного стану», на період дії воєнного стану можуть вводитися тимчасові обмеження конституційних прав і свобод громадян, а також підприємств, установ та організацій, що, безумовно, впливає на трудові відносини [7].

Визначення підприємств, установ та організацій, які мають важливе значення для національної економіки в галузі сільського господарства в особливий період, здійснюється за такими критеріями: 1) здійснює оброблення угідь сільськогосподарського призначення на площі не менше 500 гектарів для провадження сільськогосподарської діяльності, або має середню кількість застрахованих осіб – працівників не менше 20 осіб, є постачальником насіння овочевих та/або польових культур і представляє та діє в інтересах суб'єкта прав інтелектуальної власності на сорт рослин щодо більш ніж 100 сортів рослин за Державним реєстром сортів рослин, придатних для поширення в Україні, і постачає насіння овочевих та/або польових культур та має обсяги ввезення такого насіння в Україну за річний період з 01 січня 2023 року по 31 грудня 2023 року на більш ніж 30 млн гривень; 2) підприємство: провадить діяльність з виробництва, переробки та збуту (експорту) сільськогосподарської продукції, основним видом діяльності (станом на 18 травня 2024 року) згідно з кодами класифікації видів економічної діяльності (КВЕД) Національного класифікатора України класифікації видів економічної діяльності ДК 009:2010, затвердженого наказом Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики від 11 жовтня 2010 року № 457; 3) підприємство, яке є власником не менше 90% статутного капіталу двох і більше підприємств, які визначені критично важливими для функціонування економіки та забезпечення життєдіяльності населення в особливий період, що підтверджено копією наказу Мінагрополітики [8].

**Висновки.** Отже, критерії визначення підприємств сільського господарства для бронювання їх працівників від мобілізації в Україні можуть охоплювати різні аспекти, які забезпечують безперервну діяльність аграрного сектора, особливо в умовах воєнного стану. Основними критеріями можуть бути такі: 1) сезонність і критичні періоди виробництва (підприємства, які виконують важливі сезонні

роботи, наприклад, посівна, збирання врожаю, які не можуть бути відкладені через свою природну циклічність, тому бронювання можливе на критичні періоди, тобто часові проміжки, коли безперервність роботи є критичною для збереження або збирання врожаю); 2) соціально-економічне значення (частина особистих селянських господарств та фермерських господарств є основним джерелом зайнятості у сільських регіонах і забезпечують економічну стабільність місцевих громад); 3) кількість і професійний склад працівників (підприємства, що мають на своїх посадах висококваліфікованих спеціалістів, без яких неможливо забезпечити ефективну роботу, а також існує необхідність визначення мінімальної кількості працівників, необхідних для підтримки безперебійного функціонування підприємства); 4) поточний стан аграрного сектора економіки і можливість мобілізації (підприємства, що знаходяться у зонах бойових дій або поблизу лінії фронту, де є ризик утрати працівників або зниження виробничих потужностей).

Отже, визначення сільськогосподарських підприємств для бронювання їх працівників від мобілізації має ґрунтуватися на комплексному підході, що враховує як економічні, так і соціальні, стратегічні та оборонні аспекти. Це сприятиме забезпеченню безперебійного функціонування критично важливих сільськогосподарських процесів, що є ключовим для підтримки продовольчої безпеки та економічної стабільності України в умовах війни.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**


1. Т.16: Земельне та аграрне право / редкол.: М.В. Шульга, В.В. Носік, П.Ф. Кулинич та ін. Нац. акад. прав. наук України; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України; Нац. юрид. ун-т Ярослава Мудрого. 2019. 969 с.
2. Аграрне право: підручник; Єрмоленко В.М., Гафурова О.В., Гребенюк М.В. та ін. Київ: Юрінком Інтер, 2010. 608 с.
3. Національний класифікатор професій ДК 003:2010. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/va327609-10#Text (дата звернення 10.08.2024).
4. Офіційний сайт Державної служби статистики України URL: https://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2022/sg/osg/arh_osg_2021u.html (дата звернення 10.08.2024).
5. Офіційний сайт Міністерства аграрної політики та продовольства України. URL: https://minagro.gov.ua/napryamki/rozvitok-silskih-teritorij (дата звернення 10.08.2024).
6. Бондаренко С.М. Поняття та особливості правового статусу сезонних та тимчасових працівників як суб'єктів трудового права. *Юридична наука,* № 9(99)/2019, с. 71–77.
7. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 року № 389-VIII. *Відомості Верховної Ради України* від 10.07.2015, 2015 р., № 28, стор. 1509, стаття 250.
8. Про затвердження Критеріїв з визначення підприємств, установ та організацій, які мають важливе значення для національної економіки в галузі сільського господарства в особливий період: наказ Мінагрополітики від 21.02.2023 № 223. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0330-23#Text (дата звернення 10.08.2024).

УДК 349.4
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.84.2.29

# ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАХОДІВ ЩОДО ВІДНОВЛЕННЯ ЗЕМЕЛЬ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ПРИЗНАЧЕННЯ

**Лейба М.О.,**
*аспірант кафедри земельного та аграрного права*
*Національного юридичного університету*
*імені Ярослава Мудрого,*
*ORCID: 0009-0006-3515-6920,*
*e-mail: maxymleyba@gmail.com*

**Лейба М.О. Проблеми правового забезпечення заходів щодо відновлення земель сільськогосподарського призначення.**

Статтю присвячено актуальним питанням забезпечення заходів щодо відновлення земель сільськогосподарського призначення. У статті зазначається, що протягом останніх років відбувається подальше погіршення якісного стану земель сільськогосподарського призначення. Підкреслюється, що посилення кризових явищ щодо сучасного стану земель значною мірою пов'язане з проведенням бойових дій на території країни.

Проаналізовано нові види деградації ґрунтів, які набули поширення внаслідок російської військової агресії.

У статті акцентовано увагу на тому, що землі сільськогосподарського зазнають найбільшої деградації порівняно з іншими категоріями земель.

Встановлено, що існують попередні й основні правові заходи відновлення земель. Обґрунтовано, що до складу попередніх заходів відновлення земель належать: внесення мінеральних добрив, біодобрив; промивання засолених ґрунтів, їх зрошення; висаджування дерев, висівання трав'янистих рослин. Приділено увагу впровадженню сівозміни – важливому заходу відновлення земель сільськогосподарського призначення. Розглядаються обов'язки власників і користувачів земельних ділянок у царині відновлення земель.

За результатами проведеного аналізу законодавства доведено, що основними організаційно-правовими заходами відновлення земель сільськогосподарського призначення є наступні: рекультивація порушених земель, консервація деградованих, малопродуктивних та техногенно забруднених земель, меліорація земель з порушеним водним режимом. Констатовано, що здійснення зазначених вище заходів отримало належне правове забезпечення.

Висвітлено міркування, що на сьогоднішній день відбувається впровадження заходів відновлення земель, проведення яких не отримало належного правового забезпечення. Розглядаються особливості впровадження біоремедіації (поділяється на два різновиди: біостимуляцію та біоаугментацію), фіторемедіації, яка заснована на використанні властивостей певних видів рослин, детоксикації забруднених земель.

Зроблено пропозиції щодо вдосконалення земельного законодавства шляхом законодавчого закріплення таких заходів відновлення земель, як біоремедіація, фіторемедіація, детоксикація земель та екологічних вимог до їх проведення.

**Ключові слова:** відновлення, заходи, землі, рекультивація, консервація, меліорація, біоремедіація, фіторемедіація, детоксикація.

**Leiba M.O. Problems of legal support of measures for restoration of agricultural land.**

The article is devoted to topical issues of ensuring measures for restoration of agricultural land. The article notes that in recent years there has been a further deterioration in the quality of agricultural land. It is emphasized that the aggravation of the crisis phenomena regarding the current state of land is largely due to the hostilities in the country.

The article analyses new types of soil degradation that have become widespread as a result of Russian military aggression.

The article focuses on the fact that agricultural land is subject to the greatest degradation compared to other categories of land.

It is established that there are preliminary and basic legal measures for land restoration. It is substantiated that preliminary land restoration measures include: application of mineral fertilisers, bio-fertilisers; washing of saline soils, their irrigation; planting of trees, sowing of herbaceous plants. Attention is paid to the introduction of crop rotation, which is an important measure for restoring agricultural land. The article also examines the responsibilities of land owners and users in the field of land restoration.

Based on the results of the analysis of legislation, it is proved that the main organisational and legal measures for the restoration of agricultural land are as follows: reclamation of disturbed lands, conservation of degraded, low-productive and technogenically polluted lands, and land reclamation of lands with disturbed water regime. It is stated that the implementation of the above measures has received proper legal support.

The author highlights the considerations that today land restoration measures are being implemented, which have not received proper legal support. The author examines the peculiarities of implementation of bioremediation (divided into two types: biostimulation and bioaugmentation), phytoremediation based on the use of properties of certain plant species, and detoxification of contaminated land.

The author makes proposals for improving land legislation by legislating such land restoration measures as bioremediation, phytoremediation, land detoxification and environmental requirements for their implementation.

**Key words:** restoration, measures, land, reclamation, conservation, land reclamation, bioremediation, phytoremediation, detoxification.

**Постановка проблеми.** На сьогоднішній день відбувається подальше погіршення якісного стану земель сільськогосподарського призначення, значних масштабів набувають процеси деградації, знижуються запаси поживних речовин. Продовжується подальше зменшення площі орних земель, що негативно впливає на землезабезпеченість громадян. Протягом останніх років на більшій частині території країни спостерігається посилення й інших небезпечних процесів, як-от: водна ерозія, підкислення ґрунтів, засолення й осолонцювання тощо. При цьому, саме землі сільськогосподарського призначення зазнають найбільшої деградації порівняно з іншими категоріями земель. Доцільно акцентувати увагу й на негативному впливі кліматичних змін та несприятливих погодних умов, що викликають загострення кризових явищ щодо стану земель та ґрунтів. В умовах вказаних вище негативних процесів особливої актуальності набувають питання правового забезпечення заходів щодо відновлення земель сільськогосподарського призначення.

**Стан опрацювання цієї проблематики.** Питання правового забезпечення відновлення земель все частіше постає у науковому дискурсі. Аналіз досліджень свідчить про поглиблений науковий інтерес до поставленої проблеми, яка розглядалася у роботах таких представників земельно-правової науки, як Н.С. Гавриш [1], П.Ф. Кулинич [2], Т.В. Лісова [3–5], С.В. Шарапова [6] та ін. Водночас очевидно, що у вітчизняній науковій думці бракує праць щодо аналізу сучасних проблем у царині правового забезпечення заходів щодо відновлення земель сільськогосподарського призначення.

**Метою статті** є виявлення та аналіз сучасних проблем у царині правового забезпечення заходів щодо відновлення земель сільськогосподарського призначення.

**Виклад основного матеріалу.** Як зазначається у наукових працях, існують попередні й основні правові заходи відновлення земель [4, с. 156]. Так, у Земельному кодексі України зазначаються обов'язки власників і користувачів земельних ділянок зберігати корисні властивості землі, за свій рахунок приводити земельні ділянки в попередній стан у разі незаконної зміни їх рельєфу, за винятком незаконної зміни рельєфу не власниками земельних ділянок (статті 91, 96) [7]. Зокрема, як власниками, так і користувачами земельних ділянок вносяться різні мінеральні добрива, а також біодобрива, які значно підвищують дію мінеральних добрив, а при органічному виробництві є їм повною альтернативою. До попередніх заходів відновлення належить також промивання ґрунтів у разі їх засолення, зрошення (за допомогою насосу або зрошувального каналу), дощування останніх, а також висаджування дерев, висівання трав'янистих рослин. Важливим заходом віднов-

лення земель сільськогосподарського призначення є дотримання сівозміни. Завдяки впровадженню сівозміни забезпечується відновлення та збереження родючості ґрунтів. Як слушно зазначає П.Ф. Кулинич, сівозміні властива багатоаспектна правова природа, а її застосування є не лише землеоохоронним, землевідновлювальним, а й агробізнесовим заходом, спрямованим на забезпечення вирощування сільськогосподарських культур відповідно до кон'юнктури аграрного ринку [2, с. 167].

Рекультивація порушених земель, консервація деградованих, малопродуктивних та техногенно забруднених земель, меліорація земель з порушеним водним режимом є основними організаційно-правовими заходами відновлення земель сільськогосподарського призначення. Впровадження вище зазначених заходів потребує розробки проєктної документації, технічних засобів та спеціальних знань. Слід підкреслити, що здійснення вказаних заходів отримало належне правове забезпечення.

Виходячи зі змісту ст. 166 Земельного кодексу України, об'єктом рекультивації виступають порушені землі. Останні, згідно зі ст. 1 Закону України «Про охорону земель» від 19 червня 2003 р. № 962-IV, є такими, які в результаті антропогенної діяльності людини або через дію природних явищ втратили господарську та екологічну цінність, що є наслідком порушення ґрунтового покриву [8]. Таким чином, ідеться про землі, структура рельєфу яких, екологічний стан ґрунтів і материнських порід, а також гідрологічний режим внаслідок гірничодобувних, геологорозвідувальних, будівельних та інших робіт зазнали змін та підлягають рекультивації.

Відповідно до законодавчого визначення, рекультивація порушених земель становить собою комплекс як організаційних, технічних, так і біотехнологічних заходів, які спрямовані на відновлення ґрунтового покриву, а отже, на поліпшення стану та продуктивності порушених земель.

Виходячи з наведеного вище, доцільно підтримати точку зору С.В. Шарапової щодо комплексу організаційних та технічних заходів, які впроваджуються при рекультивації порушених земель. Як переконливо зазначає науковиця, заходи, що здійснюються при рекультивації земель, спрямовані на поліпшення як їх продуктивності, так і екологічної, господарської цінності та подальше повне відновлення якісного стану навколишнього природного середовища (екосистеми) [6, с. 127].

Рекультивації підлягають порушені землі як сільськогосподарського так і несільськогосподарського призначення, які втратили господарську та екологічну цінність. Зазначений захід відновлення має бути застосований як стосовно сільськогосподарських, так і несільськогосподарських угідь сільськогосподарського призначення, адже будь-які з них можуть зазнати порушення ґрунтового покриву через антропогенну діяльність або вплив природних явищ. Проте мета рекультиваційних заходів є різною. Акцентуємо увагу, що земельному законодавству бракує норми щодо обов'язкового проведення рекультивації щодо порушених земельних ділянок сільськогосподарського призначення. Правова норма ст. 166 Земельного кодексу має загальний характер і стосується земель усіх категорій. Проте виходячи з того, що саме землі сільськогосподарського призначення є основним національним багатством, отже, потребують особливо дбайливого ставлення, земельне законодавство доцільно доповнити окремою нормою щодо обов'язкового проведення рекультивації на землях вказаної категорії.

Підкреслимо, що об'єктом консервації виступають сільськогосподарські угіддя з порушеною внаслідок землетрусу, карстоутворення, зсувів, повеней тощо поверхнею, а також з ґрунтами, які є еродованими, перезволоженими, забрудненими хімічними речовинами, з підвищеною кислотністю або засоленістю. Крім того, консервації підлягають і малопродуктивні сільськогосподарські угіддя, господарське використання яких є економічно неефективним через їх низьку родючість, що обумовлене їх негативними властивостями. Слід наголосити, що впровадження консервації земель призводить до трансформації сільськогосподарських угідь у несільськогосподарські на час її проведення, що випливає зі змісту ч. 2 ст. 22 Земельного кодексу.

Катастрофічних пошкоджень, масштабної руйнації землі сільськогосподарського призначення зазнали за час проведення бойових дій на території України. Отже, сьогодні постала необхідність проведення консервації не лише деградованих та малопродуктивних земель сільськогосподарського призначення, але й вилученню із сільськогосподарського обігу і техногенно забруднених земель.

Правові приписи щодо консервації деградованих, малопродуктивних і техногенно забруднених земель містяться в Земельному кодексі України (ст. 172) й законі України «Про охорону зе-

мель» (ст. 51). Крім того, постановою Кабінету Міністрів України від 19 січня 2022 р. № 35 було затверджено Порядок консервації земель, який визначає організаційні засади щодо консервації зазначених вище земельних ділянок [9]. Відповідно до ч. 1 ст. 172 Земельного кодексу України консервація земель здійснюється шляхом припинення чи обмеження господарського використання на визначений термін і залуження, заліснення або ренатуралізації. Як і проведення рекультивації порушених земель, впровадження консервації є неможливим без розроблення робочого проєкту землеустрою.

Акцентуємо увагу, що в умовах низької родючості ґрунтів, їх засолення, дефіциту вологозабезпечення, зниження рівня ґрунтових вод, надлишкової ґрунтової кислотності важливого значення набуває їх меліорація. Адже відновлення земель сільськогосподарського призначення шляхом застосування меліоративних заходів спрямоване не лише на забезпечення продовольчої безпеки, але й сталого розвитку сільськогосподарського виробництва в цілому. Доцільно підтримати точку зору Т.В. Лісової, яка підкреслює, що в Україні, як аграрній країні, значний вплив на землеробство спричиняє не лише рівень господарювання, а й природно-кліматичні умови, які, на жаль, протягом останніх років є несприятливими. Зокрема, спостерігається підвищення температури, що викликає зміщення ґрунтово-кліматичних зон, що впливає на обрання та проведення тих чи інших заходів відновлення земель [3, с. 106].

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про меліорацію земель» від 14 січня 2000 р. № 1389-XIV меліорація становить собою комплекс гідротехнічних, культуртехнічних, хімічних, агротехнічних, агролісотехнічних, а також інших меліоративних заходів, що здійснюються з метою регулювання водного, теплового, повітряного і поживного режиму ґрунтів, збереження і підвищення їх родючості та формування екологічно збалансованої раціональної структури угідь [10].

Залежно від меліоративних заходів, визначених зазначеним вище Законом, передбачено проведення хімічної, гідротехнічної, культуртехнічної, агротехнічної й агролісотехнічної меліорації. Під час розроблення проєктів меліорації земель обов'язково має застосовуватися комплексний підхід до здійснення меліоративних заходів. Отже, меліорація є важливим дієвим заходом відновлення й поліпшення земель, проте при здійсненні її заходів повинно обов'язково бути забезпечене збереження природних екосистем. Сам же цей захід відновлення земель повинен провадитися з дотриманням вимог екологічної безпеки.

На сьогоднішній день відбувається впровадження заходів відновлення земель, проведення яких не отримало належного правового забезпечення. Насамперед ідеться про такий захід відновлення, як біоремедіація, яка поділяється на два різновиди: біостимуляцію та біоаугментацію. Проведення зазначеного вище заходу потребує застосування мікробних препаратів, пробіотиків тощо.

Важливим заходом відновлення земель є й фіторемедіація забруднених земель, яка являє собою певну систему заходів, які засновані на використанні властивостей певних видів рослин (їх метаболічного потенціалу), як-от: міскантус гігантський, ярутка синювата, амарант, сурінка тощо. При цьому, рослини у даному випадку повинні бути стійкими до високої концентрації забруднюючих речовин у ґрунтах, здатними поглинати та акумулювати одночасно кілька металів у високих концентраціях. Крім того, рослини повинні володіти швидкістю росту і можливістю розвивати надземну біомасу, мати глибоко розвинену кореневу систему. Відповідно до проведених дослідів, найбільш високу врожайність на забруднених кадмієм чорноземах проявили соняшник, кукурудза, горох, редька олійна [11, с. 39-40].

В умовах поширення забруднення земель, зростання токсичності ґрунтів, зокрема через вміст металів, важливого значення набуває такий захід відновлення, як детоксикація. Проведення зазначеного заходу спрямоване на створення у забруднених ґрунтах умов, які сприяють послабленню або усуненню дії токсичних речовин, а також їх самоочищенню (йдеться про промивку ґрунтів з використанням спеціальних речовин, що підвищують розчинність сполук важких металів; внесення адсорбентів органічної та мінеральної природи (активованого вугілля, сапропелю, цеолітів тощо). При цьому, залежно від рівня техногенного забруднення ґрунтів способи детоксикації ґрунту поділяють на фізичні, хімічні та біологічні. Так, у разі толерантного рівня забруднення ґрунту рекомендується здійснювати фізичні вимивання важких металів водою за межі кореневмісного шару. Якщо встановлено небезпечний рівень, то застосовувати хімічні детоксиканти (карбонат калію, бентоніт тощо) [11, с. 22-23].

Внаслідок російської військової агресії набувають поширення нові види деградації ґрунтів. Серйозну загрозу становить механічна деградація ґрунтів, що утворюється через вирви від ракет,

снарядів та мін, розміщення фортифікаційних споруд. Через проїзд військової техніки пошкоджується структура ґрунту, відбувається його ущільнення, що обмежує можливість рослин насичуватися поживними речовинами з ґрунту. Хімічна деградація ґрунтів знаходить свій прояв у забрудненні останніх токсичними хімічними елементами, що залишаються після проїзду військової техніки, детонації снарядів та ракет. При фізичній деградації ґрунтів спостерігається ущільнення, деструктуризація ґрунту, порушення його температурного режиму [12, с. 69-70]. Процес відновлення сільськогосподарських земель може тривати десятиліття. Тому вельми важливим є питання обрання дієвих та ефективних заходів відновлення цих забруднених та порушених земель.

При обранні заходів відновлення земель сільськогосподарського призначення важливим є врахування неоднорідності ґрунтового покриву, а також ступеня деградації ґрунтів. Особливої уваги потребує відновлення земель деокупованих територій насамперед через масштабне їх замінування та інші негативні явища, які набули стрімкого поширення за час окупації.

**Висновки.** Питання забезпечення відновлення земель сільськогосподарського призначення набувають особливої актуальності в умовах погіршення їх якісного стану, поширення процесів деградації. Важливим на сьогодні є вдосконалення чинного законодавства у сфері забезпечення впровадження заходів щодо відновлення земель сільськогосподарського призначення. Зокрема, такі заходи як біоремедіація, фіторемедіація, детоксикація земель повинні знайти закріплення у земельному законодавстві. Крім того, у законодавстві необхідно встановити екологічні вимоги до проведення вказаних заходів відновлення земель.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**


1. Гавриш Н.С. Використання, відтворення та охорона ґрунтів в Україні: теоретико-правові аспекти: моногр. Одеса: Юрид. літ., 2016. 396 с.
2. Кулинич П.Ф. Земельна реформа в Україні: правові проблеми: моногр. Київ: Норма права, 2021. 308 с.
3. Лісова Т.В. Меліорація земель як захід їх відновлення: сучасні проблеми правового забезпечення. *Право і суспільство*. 2022. № 1. С. 104–111.
4. Лісова Т.В. Особливості відновлення земель в сучасних умовах правового регулювання. *Реалізація норм екологічного, земельного та аграрного права в умовах реформування правової системи України:* матер. Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Івано-Франківськ, 8–10 вересня 2017 р.). Івано-Франківськ: ДВНЗ «Прикарпат. нац. ун-т ім. В. Стефаника», 2017. С. 155–157.
5. Лісова Т.В. Правове забезпечення відновлення земель: теоретичні і практичні проблеми: моногр. Харків: Юрайт, 2020. 396 с.
6. Шарапова С.В. Рекультивація як форма відновлення якісного стану й підвищення продуктивності земель лісогосподарського призначення. *Право і суспільство*. 2018. № 2. С. 123–128.
7. Земельний кодекс України від 25.10.2001 р. № 1389-XIV. *Офіц. вісн. України.* 2001. № 46. Ст. 2038.
8. Про охорону земель: Закон України від 19.06.2003 р. № 962-IV. *Відом. Верхов. Ради України.* 2003. № 39. Ст. 349.
9. Про затвердження Порядку консервації земель: постанова Кабінету Міністрів України від 19.01.2022 р. № 35. *Офіц. вісн. України.* 2022. № 10. Ст. 532.
10. Про меліорацію земель: Закон України від 14.01.2000 р. № 1389-XIV. *Офіц. вісн. України.* 2000. № 6. Ст. 200.
11. Балюк С.А., Воротинцева Л.І., Ладних В.Я. Заходи з детоксикації забруднених ґрунтів та зменшення транслокації важких металів в сільськогосподарські культури: рекомендації. Харків: ТОВ «Смугаста типографія», 2014. 56 с.
12. Квашук О.В. Вивчення впливу російської військової агресії на довкілля України. Сучасний стан ґрунтового покриву України в умовах збройної агресії російської федерації: збірник тез Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 22 жовт. 2022 р.). Харків: ННЦ «ІҐА ім. О.Н. Соколовського», 2022. С. 69–71.

UDC: 343.97
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.84.2.30

# SEPARATE ORGANIZATIONAL AND LEGAL ASPECTS OF COMBATING ENVIRONMENTAL CRIME IN UKRAINE

**Marko S.I.,**
*candidate of legal sciences, associate professor,*
*Professor of the Department of Criminal Procedure and Forensics*
*Faculty No. 1 of the Institute for Specialist Training for units*
*of the National Police*
*Lviv State University of Internal Affairs*
*e-mail: marko.sergii@gmail.com*

**Marko S.I. Separate organizational and legal aspects of combating environmental crime in Ukraine.**

The scientific article is devoted to the analysis of organizational and legal aspects of combating environmental crime in Ukraine. Arguments are presented regarding the relevance in the global, international dimension: criminalization of environmental damage at the level of the European Union and its member states; detailing the shortcomings of international legislation and revising the relevant directive on environmental crimes; establishment of functioning of the International Registry of Losses. It was emphasized that the introduction of appropriate changes to international legislation will allow creating a comprehensive system of measures to combat environmental crime, ensure the unification of national legislative systems in terms of terminology, composition of crimes, as well as sanctions applied for their commission in armed conflicts. The need to take comprehensive measures to combat ecocide at the national level, to develop a unified state policy in this area, to establish an effective system for monitoring the state of the environment and fixing the amount of damages, in particular for the systematic presentation of legal claims for the payment of reparations, is substantiated. In the opinion of the author, the National Post-War Recovery Plan should include measures to restore and preserve ecosystems, in particular, based on the analysis of normative legal acts in the field of environmental protection. It is noted that the relevant mechanisms should be universal and effectively prevent crimes against the environment in the world, be reflected in the relevant resolutions of the General Assembly of the United Nations and other documents of the international law system. The author emphasizes that the need and importance of improving legislation concerns not only countries in a state of military conflict, but also the rest of the world. Taking into account the fact that environmental damage is mainly transboundary in nature, the international community should focus on the formation of a clear understanding of the legal norms dedicated to crimes against the environment.

**Key words:** crimes against the environment, criminal responsibility, countermeasures, ecocide, compensation for damage.

**Марко С.І. Окремі організаційно-правові аспекти протидії екологічній злочинності в Україні.**

Наукова стаття присвячена аналізу організаційних та правових аспектів протидії екологічній злочинності в Україні. Наведено аргументи щодо актуальності в глобальному, міждержавному вимірі: криміналізації шкоди довкіллю на рівні Європейського Союзу та його країн-членів; деталізації недоліків міжнародного законодавства та перегляді відповідної директиви щодо екологічних злочинів; створення функціонування Міжнародного реєстру збитків. Наголошено на тому, що внесення відповідних змін до міжнародного законодавства дозволить створити комплексну систему заходів протидії екологічній злочинності, забезпечити уніфікацію національних законодавчих систем з точки зору термінології, складів злочинів, а також санкцій, які застосовуються за їх учинення в умовах збройних конфліктів. Обґрунтовано необхідність вжиття на національному рівні комплексних заходів протидії екоциду, вироблення єдиної державної політики у цій

сфері, налагодження ефективної системи моніторингу стану навколишнього середовища та фіксації розміру збитків, зокрема для системного пред'явлення судових вимог у сплаті репарацій. На переконання автора, Національний план післявоєнного відновлення має включати заходи з відновлення та збереження екосистем, зокрема на основі аналізу нормативно-правових актів у сфері охорони навколишнього природного середовища. Зазначається, що відповідні механізми повинні мати універсальний характер та ефективно запобігати злочинам проти довкілля у світі, бути відображеними у відповідних резолюціях Генеральної асамблеї Організації Об'єднаних Націй та інших документах системи міжнародного права. Автором підкреслюється, що необхідність та важливість удосконалення законодавства стосується не лише країн, що перебувають у стані воєнного конфлікту, а й решти світу. З урахуванням того, що шкода довкіллю носить переважно транскордонний характер, міжнародній спільноті варто сфокусуватись на формуванні чіткого розуміння норм права, присвячених злочинам проти довкілля.

**Ключові слова:** злочини проти довкілля, кримінальна відповідальність, протидія, екоцид, відшкодування шкоди.

**Introduction.**

In the conditions of modern global environmental challenges to humanity, ensuring environmental security is one of the most important tasks facing any state. The mentioned issue is one of the priorities for Ukraine. And this is no accident, because anthropogenic and technogenic load on the environment leads to an increase in the occurrence of emergency environmental situations, harms people's health, and causes losses in the economy.

The consequence of any environmental offense is a change in the usefulness of the environment. In the conditions of armed aggression against Ukraine, the issue of environmental protection becomes particularly acute. Massive forest fires caused by shelling, military equipment, missiles, ammunition, and oil products have a detrimental effect on biodiversity, soil and water resources, cause risks of radiation accidents [1], and endanger the health of the entire civilization. One of the most severe long-term consequences for ecosystems is the chemical contamination of the sites of mass use of munitions. As a result of hostilities, we have significant mechanical damage to fields and long-term chemical and biological contamination of fertile soils and groundwater with iron, aluminum, copper, lead, strontium, titanium, cadmium, nickel, other heavy metals and their compounds. According to separate data, $1.8 billion is damage from forest fires, $1.6 billion from grass fires [2, p. 14].

According to official estimates, about 30% of the territory of Ukraine, i.e. 174 square kilometers, is contaminated with explosive objects. More than 2.4 million hectares of forests were damaged [3]. Estimated damage to the environment due to a full-scale invasion is estimated at 55.6 billion euros. At the same time, in the conditions of intense hostilities, it increases daily by approximately 102 million euros. In turn, damages from the explosion of the Kakhovska Hydroelectric power station, according to separate calculations, amount to about 14 billion dollars [4].

These actions qualify as war crimes against the environment [5], the fight against which is included in the top ten priorities of the "Peace Formula" announced by the President of Ukraine [4]. Effective counteraction to such crimes requires the development of a single concept, a comprehensive approach, planned and consistent actions to overcome them. This requires, in particular, the provision of criminal legal protection of the specified illegal acts, the development of adequate countermeasures at the national and international level.

The above testifies to the importance of outlining urgent problems related to the qualification of crimes against the environment committed in wartime conditions, their documentation, fixation and determination of the amount of damage. In addition, there are currently no uniform international standards for the legal recognition of crimes against the environment, and there are other deficiencies of an organizational and legal nature. The foregoing actualizes the search for effective national and international legal mechanisms for countering the specified illegal acts.

**Theoretical framework or Literature Review.**

The analysis of doctrinal sources on the specified issues attests to quite active and productive development of theoretical or individual practical aspects of the sphere of environmental protection of Ukraine, such scientists: V.V. Andreytsev, O.M. Bandurka, Yu.V. Baulin, V.A. Bobkov, S.B. Havrysh, V.V. Holina, V.K. Hryshchuk, B.M. Golovkin, O.M. Dzhuzha, O.O. Dudorov, O.G. Kolb, T.V. Kornyakova, O.M. Kostenko, V.O. Navrotskyi, V.L. Ortynskyi, A.V. Savchenko, V.Ya. Tatsij and others. Despite the

presence of a certain theoretical justification of relations in the specified area, in the modern complex conditions of Ukraine, the topic of developing effective mechanisms for documenting crimes against the environment, effective countermeasures against the specified illegal acts in Ukraine has not been sufficiently researched, it is one that has theoretical and practical significance.

**The purpose of the article** is to study the organizational and legal aspects of combating crimes against the environment in the conditions of war in Ukraine at the national and international legal levels.

**Results and discussion.**

In society, there is a point of view that one of the causes of crime is social contradictions, inherent in society, which inevitably cause a clash of interests - conflicts. The main reason for the emergence of social contradictions of an economic, political and social nature in modern Ukraine is first of all military aggression, the manifestations of which also form separate illegal acts against the environment. Environmental crime is a socio-legal, socially dangerous phenomenon associated with environmental risk and/or environmental damage, poses a threat to the ecological safety of society, causes or may cause damage to the environment and human health, undermines the biological foundations of life on Earth.

As noted by Yu.V. Orlov, it may seem that the destruction of natural objects and entire ecosystems is an exclusively ecological problem, even if it is of a global scale. However, if we perceive the surrounding natural environment as a factor of identity, as a natural habitat for the reproduction of the Ukrainian nation, then there is a conclusion that the influence on these factors is a purposeful obstruction of future social conventions of Ukrainianness [6, p. 190-191].

Criminal offenses against the environment are considered to be offenses without a “direct” victim - damage is caused primarily to the environment and its components, which for obvious reasons cannot actively defend their interests independently in legal proceedings. However, such illegal actions, causing damage to the environment, destroy the biological basis of life and existence of humans and other living beings.

Environmental crime caused by military actions has a slightly different legal nature, which is recognized as a particularly serious form of ecocide and is aimed at achieving a military and political goal [7, c. 732]. In the conditions of today’s Ukrainian realities, ecocide as an illegal act is expressed primarily in the wide use of weapons of mass destruction by the aggressor country - modern and potentially indiscriminate weapons that cause serious damage to the environment, which can cause irreversible adverse consequences.

By using the destruction of the environment as a weapon in the war against Ukraine, the Russian Federation violated a number of international legal norms related to the environment: Art. 55 of the Additional Protocol to the Geneva Conventions of 1949 prohibits the use of methods or means of warfare that are intended or may cause harm to the natural environment and thereby harm the health or survival of the population. The Rome Statute of the International Criminal Court (hereinafter - the ICC) also recognizes the existence of “environmental war crimes”, defining the intentionality, large-scale, duration and severity of the damage they cause to the environment [8].

The Criminal Code of Ukraine (hereinafter referred to as the Criminal Code of Ukraine) in Art. 441 defines “ecocide” as “mass destruction of flora or fauna, poisoning of the atmosphere or water resources, as well as the commission of other actions that can cause an ecological disaster” [7; 9]. That is, the consequences of such illegal actions must be destructive, large-scale and long-lasting. Also, in Ukraine, crimes against the environment are qualified under Art. 438 of the Criminal Code of Ukraine (Violation of the Laws and Customs of War), which, in contrast to ecocide, has a different threshold criterion - an ecological catastrophe, not its threat [8].

To some extent, Ukraine can be called an innovator in the investigation of criminal offenses against the environment at the national and international levels [10], it became the first country to start investigating ecocide in the context of armed conflict. At the same time, it is important to emphasize that the term “ecocide” is still not considered universal in international legal doctrine, so it cannot be considered as a separate part of the concept of genocide [10].

It is important for our country that the large-scale long-term consequences of war crimes against the environment are recognized by the world community. It is obvious that the definition of ecocide in the Criminal Law will not allow to receive reparations from the aggressor country, aimed at the restoration of the Ukrainian state without creating effective international mechanisms to counter this negative phenomenon, which has a global scale.

The development of effective prosecution mechanisms for criminal offenses against the environment, in particular the expansion of international responsibility for environmental damage, as well as the establishment of cooperation in the prosecution of criminals, is an important step towards preserving the environment, ensuring the safety of life and health of current and future generations.

The necessity and importance of improving legislation concerns not only Ukraine and other countries in a state of conflict, but also the rest of the world. The international community should focus on the formation of a clear understanding of the legal norms dedicated to crimes against the environment, taking into account the fact that environmental damage is mainly transboundary in nature.

Scientists have repeatedly emphasized that the issue of environmental protection during an armed conflict is practically not regulated in international environmental law. Modern international humanitarian and criminal law do not provide adequate protection to the environment in the period of armed conflict due to the establishment of a high threshold level, the uncertainty of the criteria for the application of the relevant norms; protection of the environment as a civilian object is also not effective due to the possibility of turning it into a military target, and the application of norms regarding collateral damage caused to the environment as a result of military actions creates problems with the application of the principle of proportionality [11, p. 19].

Considering the possibility of international justice in crimes against the environment, it should be noted that its functioning is carried out within the framework of the provisions of the Rome Statute, which defines crimes of genocide, crimes against humanity, war crimes and crimes of aggression. On the other hand, there is no mention of ecocide in the statute, its Art. 8 only indicates an intentional attack where the party knew that it would result in lasting, foreseeable harm [12].

Therefore, crimes related to environmental pollution and depletion of ecosystems, etc., i.e. causing climate change, remain outside the jurisdiction of the International Criminal Court. Also, in the practice of the said court and criminal tribunals, there are no court decisions related to damage to the environment. Instead, representatives of the legal community make convincing arguments for the creation of a special tribunal for criminals involved in ecocide in armed conflict [10].

It is fundamental to understand the inevitability of punishing the aggressor country for damage, including to the environment. Faced with a climate crisis and an era of mass biodiversity extinction, Ukraine needs to use all available tools, including legislative ones, to achieve global systemic changes to protect and restore the ecosystem. Intensification of efforts to develop a universally accepted term "ecocide" and its potential inclusion in a new European Union directive is necessary, and the Rome Statute should be supplemented with such a war crime. Taking these measures will have a preventive effect on the behavior of the parties in future armed conflicts, will make it impossible to avoid responsibility for committing such illegal actions and compensation for causing damage to the environment.

It is important to understand that the lack of a definition of ecocide does not negate the value of possible justice, which Ukraine seeks in matters of environmental protection. At the same time, the lack of formation of the said institution at the international level makes it impossible to carry out international legal proceedings regarding ecocide based on the data collected in Ukraine, caused by military actions.

If we talk about sentencing in absentia in such proceedings, we believe that they are capable of creating mechanisms of additional pressure on war criminals. In particular, the court's decision is transferred to all international structures for the delivery of the sentence to the detained convict on the territory of the respective country and the initiation of the procedure for its execution. Also, due to the availability of such information, it can be a source for the internal procedures of each country. In addition, Ukraine may demand the execution of the sentence or the extradition of the convicted person [5].

We believe that verdicts in absentia in proceedings on war crimes, in particular, committed against the environment, should become an important component for building the relevant positions of Ukraine at the International Criminal Court, because it is a precedent basis for the investigation of such crimes during the war [5].

An equally important practical aspect of the investigation is the collection of data and evidence, recording the fact of damage, providing reliable data on the basic state of the environment before a full-scale invasion and before the damage is caused. This requires obtaining expert, technical, organizational, financial and other assistance from international partners.

It must be stated that recognition of environmental damage before the war in Ukraine was not a priority at the national and international levels. Currently, Ukraine should take advantage of the historic chance to be involved in creating a precedent for bringing to justice the top political leadership of the

aggressor country for environmental destruction. One of the main platforms that makes it possible to collect evidence about the scale of environmental consequences caused by the war in Ukraine is the official special resource of the Ministry of Environmental Protection, other tools and other tools for collecting relevant data are also active [7].

Experts reasonably emphasize the importance of including environmental damage in the mandate and procedures of all international bodies and mechanisms [8]. Currently, Ukraine is developing internal eligibility criteria for registering claims to the International Register of Damages, which is one of the three elements of the future International Compensation Mechanism, which will consist of the International Register of Damages, the International Compensation Fund and the International Compensation Commission. It is necessary to create effective supranational mechanisms for ensuring environmental safety in order to bring the guilty to responsibility and compensate for the damage caused to the environment.

**Conclusions.**

What is stated in the scientific article points to numerous problems, inconsistencies, and miscalculations, primarily of an organizational and legal nature. Relevant in the global, international dimension are: criminalization of damage to the environment at the level of the European Union and its member states; detailing the shortcomings of international legislation and revising the relevant directive on environmental crimes; establishment of functioning of the International Registry of Losses. Making appropriate changes to international legislation will allow creating a comprehensive system of measures to combat environmental crime, ensure unification of national legislative systems in terms of terminology, composition of crimes, as well as sanctions applied for their commission in armed conflicts.

At the national level, it is necessary to take comprehensive measures to combat ecocide, develop a unified state policy in this area, establish an effective system for monitoring the state of the environment and fix the amount of damages, in particular for the systematic presentation of legal claims for the payment of reparations. The national post-war recovery plan should include measures to restore and preserve ecosystems, in particular based on the analysis of regulatory legal acts in the field of environmental protection.

The ecological direction should include the development and implementation of a holistic, comprehensive plan for the ecological recovery of Ukraine from the consequences of the war. Appropriate mechanisms should be universal and effectively prevent crimes against the environment in the world, be reflected in relevant resolutions of the UN General Assembly and other documents of the international law system.

**REFERENCES:**

1. Zupynyty ekotsyd v Ukraini zmozhemo lyshe za pidtrymky vsiiei svitovoi spilnoty – v tsomu vpevneni u Komiteti z pytan biudzhetu [We will be able to stop ecocide in Ukraine only with the support of the entire world community - the Budget Committee is confident of this]. 2022. URL: https://www.rada.gov.ua/news/razom/224071.html [in Ukrainian].
2. Tolub, N. (2023). Ekolohichna katastrofa v Ukraini: zbytky vid viiny vzhe sklaly ponad 56 mlrd yevro [Ecological catastrophe in Ukraine: war losses have already amounted to more than 56 billion euros]. URL: https://kyivschina24.com/news/ekologichna-katastrofa-v-ukrayini-zbytky-vid-vijny-vzhe-sklaly-ponad-55-mlrd-yevro/ [in Ukrainian].
3. V Ukraini rozsliduiutsia 15 vypadkiv, yaki kvalifikuiutsia yak ekotsyd – prokuratura [In Ukraine, the prosecutor's office is investigating 15 cases that qualify as ecocide]. URL: https://www.radiosvoboda.org/a/news-ukraina-15-vypadkiv-ekocydu/32482609.html [in Ukrainian].
4. Z pochatku viiny rosiia vchynyla v Ukraini 2,5 tysiachi ekolohichnykh zlochyniv [4. Since the beginning of the war, Russia has committed 2.5 thousand environmental crimes in Ukraine]. 2023. URL: https://rubryka.com/2023/10/21/z-pochatku-vijny-rosiya-vchynyla-v-ukrayini-2-5-tysyachi-ekologichnyh-zlochyniv-ministr/ [in Ukrainian].
5. Sokolova, H. (2023). Viiskovi zlochyny rf proty dovkillia. Chy mozhlyvo pravosuddia? [Military crimes of the Russian Federation against the environment. Is justice possible?]. URL: https://www.dw.com/uk/voenni-zlocini-rf-proti-dovkilla-ci-mozlive-pravosudda/a-67253251 [in Ukrainian].

6. Orlov, Yu. V. (2023). *Zlochynnist i protydiia yii v umovakh viiny: kryminalno-pravovyi ta kryminolohichnyi vymiry* [*Crime and countermeasures against it in the conditions of war: criminal-legal and criminological dimensions: monograph; Criminol. assoc. of Ukraine*]: monohrafiia; Kryminol. asots. Ukrainy. Kharkiv : Pravo, 2023. 252 s [in Ukrainian].
7. Kryminalnyi kodeks Ukrainy [Criminal Code of Ukraine]. (2001). Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 25-26, 131 [in Ukrainian].
8. Machlis, G., Hanson, T. (2008). Warfare Ecology. *BioScience.* 58, 3, 729–736 [in England].
9. «United for justice»: prytiahnennia do vidpovidalnosti za voienni zlochyny proty dovkillia ["United for justice": prosecution for war crimes against the environment]. URL: http://epl.org.ua/announces/united-for-justice-prytyagnennya-do-vidpovidalnosti-za-voyenni-zlochyny-proty-dovkillya/ [in Ukrainian].
10. Ovchynnikov, O. (2023). Na shliakhu do mizhnarodnoho vyznannia ekotsydu [On the way to international recognition of ecocide]. URL: https://uwecworkgroup.info/uk/on-the-path-to-international-recognition-of-ecocide/ [in Ukrainian].
11. Blaha, A., Zahorodniuk, I., Korotkyi, T., Martynenko, O., Medviedieva, M., Parkhomenko. V. (2017). *Na mezhi vyzhyvannia: znyshchennia dovkillia pid chas zbroinoho konfliktu na skhodi Ukrainy [On the edge of survival: destruction of the environment during the armed conflict in eastern Ukraine]*. K. 88 [in Ukrainian].
12. Popova, O. (2023). Ne dopustyty ekolohichnoho «vidstupu» [Prevent ecological "retreat"]. URL: https://zn.ua/ukr/reforms/ne-dopustiti-ekolohichnoho-vidstupu.html [in Ukrainian].

УДК 349.414
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.84.2.31

# БЕЗОПЛАТНА ПРИВАТИЗАЦІЇ ЗЕМЕЛЬ ТА ВИКУП ДІЛЯНОК, ОТРИМАНИХ НА ПРАВІ ПОСТІЙНОГО КОРИСТУВАННЯ ЯК СПОСОБИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВ НА ЗЕМЛЮ: ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ

**Нежевело В.В.**,
*доктор філософії спеціальності 081 «Право»,*
*доцент кафедри приватного та соціального права,*
*Сумський національний аграрний університет*
*ORCID: 0000-0003-4596-4818,*
*e-mail: valentina_tsurkan.27@ukr.net*

**Нежевело В.В. Безоплатна приватизація земель та викуп ділянок, отриманих на праві постійного користування як способи реалізації прав на землю: проблемні аспекти.**

Реалізація прав на землю, які гарантовані національним законодавством, в першу чергу, Конституцією нашої держави, має вагоме значення в контексті правової демократичної держави.

Обмеження чи то порушення гарантованих прав мають бути мінімізовані та усунуті, що можливо здійснити дослідивши проблемні аспекти та «слабкі місця» в сфері земельних правовідносин, в тому числі і відносно права на отримання у власність земельних ділянок із земель державної та комунальної власності на безоплатній основі, та відносно права викупу ділянок отриманих на праві постійного користування.

Так, згідно статті 13 Конституції України [1] встановлено, що держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання, соціальну спрямованість економіки. Усі суб'єкти права власності рівні перед законом. Статтею 14 Конституції України регламентовано, що право власності на землю гарантується. Це право набувається і реалізується громадянами, юридичними особами та державою виключно відповідно до закону.

Стаття присвячена дослідженню актуальних, та, одночасно, проблемних аспектів, пов'язаних із реалізацією означених прав на землю.

Проведено аналіз чинного законодавства та міжнародного досвіду щодо набуття прав на земельні ділянки, проаналізовано актуальну судову практику по ініційованим у дослідженнях питанням та сформовано пропозиції по вирішенню існуючих проблем. Розглянуто вплив воєнного стану на реалізацію права на отримання ділянок у власність в межах безоплатної приватизації, на реалізацію переважного права на купівлю земельних ділянок та на загальні питання використання земель суб'єктами права в сфері агробізнесу.

Основна увага статті зосереджена на пошуку оптимальних рішень та шляхів вирішення проблем, які виникають в контексті набуття у власність земель із державних та комунальних масивів, переважного права на купівлю земельної ділянки та на викуп ділянок суб'єктами, які свого часу отримали ділянки на праві постійного користування.

По змісту статті послідовно по опису питань висунуто пропозиції щодо удосконалення національного законодавства, розробки спеціальних заходів та механізмів, спрямованих на захист прав власності на землю.

**Ключові слова:** земля, приватизація, викуп землі, орендарі, право постійного користування.

**Nezhevelo V.V. Free privatization of land and purchase of plots obtained under the right of permanent use, as methods of realization of land rights: problematic aspects.**

Realization of rights to land, which are guaranteed by national legislation, primarily by the Constitution of our country, is of great importance in the context of a legal democratic state.

Restrictions or violations of guaranteed rights must be minimized and eliminated, which can be done by investigating problematic aspects and «weak spots» in the field of land relations, including the right to obtain ownership of land plots from state and communal lands on a free basis, and in relation to the right to buy out plots obtained on the right of permanent use.

Thus, according to Article 13 of the Constitution of Ukraine [1], it is established that the state ensures the protection of the rights of all subjects of ownership and management, the social orientation of the economy. All subjects of property rights are equal before the law. Article 14 of the Constitution of Ukraine stipulates that the right to own land is guaranteed. This right is acquired and exercised by citizens, legal entities and the state exclusively in accordance with the law.

The article is devoted to the study of actual and, at the same time, problematic aspects related to the realization of the specified rights to land.

The analysis of the current legislation and international experience regarding the acquisition of rights to land plots was carried out, the current judicial practice was analyzed on the issues initiated in the research, and proposals were made to solve the existing problems. The influence of the martial law on the realization of the right to obtain ownership of plots within the framework of free privatization, on the realization of the preferential right to purchase land plots, and on general issues of land use by subjects of law in the field of agribusiness is considered.

The main focus of the article is on the search for optimal solutions and ways to solve problems that arise in the context of acquiring land from state and communal arrays, the preferential right to purchase a plot of land, and the purchase of plots by subjects who at one time received plots with the right of permanent ownership. use.

According to the content of the article, successively, according to the description of the issues, proposals are put forward regarding the improvement of national legislation, the development of special measures and mechanisms aimed at the protection of land ownership rights.

**Key words:** land, privatization, land purchase, tenants, right of permanent use.

**Постановка проблеми.** Робота присвячена дослідженню проблемних аспектів, пов'язаних із реалізацією на практиці деяких передбачених чинним законодавством прав на набуття у власність земельних ділянок, в тому числі з урахуванням існуючих умов воєнного стану.

**Мета дослідження.** Проведення аналізу чинного законодавства, судової практики та міжнародного досвіду стосовно набуття у власність/купівлі земель, що спрямовано на виявлення недоліків і невизначеностей даного аспекту, а також на висунення пропозицій по вирішенню існуючих проблем.

**Стан опрацювання проблематики**. Означені по змісту роботи проблемні аспекти не містять на сучасний стан комплексного дослідження та аналізу усіх практичних аспектів, адже з розвитком земельного законодавства набуває нового розвитку і реалізація можливих прав на землю, в тому числі і захисту порушених прав. Дотично ініційованими питаннями займалися такі вчені як Супрун О., Кулинич П., Носик Ю..

**Виклад основного матеріалу.** В аспекті захисту прав громадян України на землю, першопочаткову увагу слід приділити саме дослідженню питання можливого отримання у власність земельних ділянок із земель державної та комунальної власності на безоплатній основі.

Земельним кодексом гарантується право кожного громадянина України на отримання у власність земельних ділянок із земель державної або комунальної власності різного цільового призначення та різних встановлених законом розмірів, що передбачено зокрема статтями 118, 121, 122 Земельного кодексу [2].

Здебільшого, актуальним для фізичних осіб було звернення для отримання на безоплатній основі із масиву державних чи комунальних земель сільськогосподарського призначення саме ділянок для ведення особистого селянського господарства у розмірі 2 га, що було зумовлено в першу чергу тим, що в подальшому громадяни могли самостійно обробляти землю, використовувати її для задоволення власних потреб, отримання прибутку, тощо.

Сприяло реалізації означеного права також те, що в Україні з 1 липня 2021 року набрав чинності Закон «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обігу земель сільськогосподарського призначення» [3], яким було скасовано так довго діючий в нашій державі встановлений Перехідними положеннями Земельного кодексу мораторій на продаж земель сільськогосподарського призначення, після чого фізичні особи отримали право на здійснення купівлі земельних ділянок в межах 100 га.

Реалізацією такого права на придбання земель у власність активно займалися наші громадяни до 24 лютого 2022 року, адже після даної дати почалося повномасштабне воєнне вторгнення на території України і Указом Президента України № 64/2022 було введено воєнний стан [4], а це призупинило будь-які правовідносини у сфері реалізації прав на отримання у власність земельних ділянок по означеній процедурі та вчинення будь яких операцій відносно цього. До того ж 19 листопада 2022 року набув чинності Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відновлення системи оформлення прав оренди земельних ділянок сільськогосподарського призначення та удосконалення законодавства щодо охорони земель» [5], яким зокрема були внесені зміни до пп. 5, п. 27 Розділу X Земельного кодексу України щодо безоплатної передачі земель державної, комунальної власності у приватну власність. Ця норма закону встановила заборону передачі земель державної або комунальної власності у приватну власність безоплатно, а також надання дозволів на розроблення документації для такої передачі та розроблення такої документації. Положення цього пункту не стосуються лише безоплатної передачі земельних ділянок у приватну власність власникам об'єктів нерухомого майна, які знаходяться на цих ділянках (будівель, споруд), а також безоплатної передачі громадянам України земельних ділянок, що були передані їм у користування до набрання чинності цим Кодексом [2].

В рамках даного питання варто звернутися до зарубіжного досвіду стосовно права громадян на отримання у власність земельних ділянок. Варто зазначити, що такого як в Україні права на безоплатну приватизацію земель, що знаходяться у державній або комунальній власності у встановлених площах для конкретних потреб, майже ніде немає, адже законодавством більшості зарубіжних країн передбачено, що набути право власності на земельну ділянку можна шляхом саме придбання у держави такої земельної ділянки, тобто купівлі.

Так, для прикладу, згідно зі статтею 207 Закону Сполучених Штатів Америки «Про національне управління земельними ресурсами» № 94–579 від 21.10.1976 року, громадяни країни мають право на придбання земельних ділянок сільськогосподарського призначення. Іноземним громадянам, як фізичним, так і юридичним особам, які не є резидентами США, заборонено придбати право власності на земельні ділянки сільськогосподарського призначення, які продаються з державної власності [6].

У Німеччині земельний ринок сільськогосподарського призначення підлягає державному регулюванню через спеціалізоване державне управління, відоме як Агентство з управління і реалізації земель (Bodenverwertungs-undverwaltungs GmbH-BVVG) [7].

Щодо вимог до покупців земельних ділянок сільськогосподарського призначення, в Німеччині відсутні регламентовані обмеження, включаючи іноземців. Проте згідно із законом, особи, які бажають придбати земельну ділянку площею понад 1 гектар, повинні отримати спеціальний дозвіл від місцевих органів влади. Такий дозвіл надається або відмовляється протягом місяця після подання заяви, з урахуванням обґрунтування необхідності придбання та наявності відповідної професійної кваліфікації заявника [7].

Таким чином, станом на сьогодні можливо здійснити висновок відносно процедури безоплатної приватизації, щодо того, що в нашій державі існує штучне обмеження прав громадян на власність земельних ділянок (створене із-за впровадження воєнного стану), що є певним чином порушенням гарантованих прав громадян.

Ще одним актуальним питанням, яке є категорично іншим, але також потребує уваги та паралельного дослідження в аспекті реалізації прав на землю, є надана законодавством (але не доопрацьована на практиці) вже зовсім інша можливість реалізації прав на землю, – можливість викупу ділянок громадянами, які свого часу отримали ділянки на праві постійного користування, зокрема для ведення фермерського господарства.

Загалом, згідно ч. 1 ст. 130 Земельного кодексу передбачено, що набувати право власності на земельні ділянки сільськогосподарського призначення можуть: а) громадяни України; б) юридичні особи України, створені і зареєстровані за законодавством України, учасниками (акціонерами, членами) яких є лише громадяни України та/або держава, та/або територіальні громади; в) територіальні громади; г) держава [2].

Так, відповідно до пункту 6-1 розділу X «Перехідні положення» Земельного кодексу України громадяни України, яким належить право постійного користування, право довічного успадкованого володіння земельними ділянками державної і комунальної власності, призначеними для ведення селянського (фермерського) господарства, а також орендарі земельних ділянок, які набули

право оренди землі шляхом переоформлення права постійного користування щодо зазначених земельних ділянок до 2010 року, мають право на викуп таких земельних ділянок у власність з розстрочкою платежу до десяти років за ціною, яка дорівнює нормативній грошовій оцінці таких земельних ділянок, без проведення земельних торгів. У разі купівлі земельної ділянки з розстроченням платежу право власності переходить до покупця після сплати першого платежу. Вимоги частини сьомої статті 130 Кодексу не поширюються на земельні ділянки, які придбаваються відповідно до цього пункту [8].

Тобто, в даному питанні мова йде саме про фізичних осіб, які ще в 90-двохтисячних роках отримували земельні ділянки на праві постійного користування з видачею останнім відповідних державних актів, що відбувалося в той час, як законодавством ще не було передбачено процедури створення фермерських господарств як юридичних осіб.

Потім, громадяни як власники державних актів на право постійного користування землею для ведення фермерського господарства, з розвитком законодавчої бази, створювали поступово фермерські господарства з реєстрацією їх як юридичні особи, що вчинялося для забезпечення використання наданих ділянок на праві постійного користування за цільовим призначенням.

На сьогодні, власники державних актів на право постійного користування землею (мова йде саме про фізичних осіб), мають намір реалізувати надане право на викуп даних ділянок, адже особливо привабливою є можливість викупу ділянки з розстроченням платежу на 10 років, але такі особи на практиці стикаються з проблемою пов'язаною з тим, що дані громадяни вже є головами або членами даних господарств як юридичних осіб, і з метою не порушення прав інших членів фермерських господарств вимушені вчиняти процедуру викупу ділянки самі як юридичною особою.

В даному контексті виникає певна правова колізія: державні акти на право постійного користування видані на ім'я фізичних осіб (і є чинними з зазначенням саме фізичних осіб як отримувачів землі), а викупати має зовсім інший суб'єкт – юридична особа Фермерське господарство.

Тобто, незважаючи на право викупу таких земельних ділянок, фізичні особи на практиці почали стикатися з двома проблемами:

1) граничні розміри землі, які можуть бути набуті у власність однією фізичною особою;

2) існування позиції Великої Палати Верховного Суду викладеної в межах судових справ № 922/989/18 [9] та № 179/1043/16-ц [10], згідно з якими закріплено, що право постійного користування з моменту створення фермерського господарства переходить до такої юридичної особи.

Якщо першу проблему власники державних актів на право постійного користування землею (фізичні особи) можуть вже вирішити, то друга проблема потребує внесення змін до чинного законодавства.

В доповнення даної тези слід звернути увагу і на існуючий лист Міністерства юстиції України за № 61734/8.4.3/32-21 від 06.08.2021 р., яким зазначено, що з метою забезпечення єдиної практики застосування законодавства у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, враховуючи висновки щодо застосування норм права, викладені у постановах Верховного Суду, доводиться до відома позиція стосовно державної реєстрації переходу права користування на земельні ділянки від засновника до фермерського господарства [11].

Даним листом Мін'юсту зазначено, що питання переходу права постійного користування на земельні ділянки висвітлено у постановах: Великої Палати Верховного Суду від 23 червня 2020 року № 179/1043/16-ц (провадження № 14-63цс20); Великої Палати Верховного Суду від 23 червня 2020 року № 922/989/18 (провадження № 12-205гс19); Касаційного цивільного суду Верховного Суду від 28 квітня 2021 року № 547/362/18 (провадження № 61-469св19) [11].

У вказаних постановах Верховного Суду зазначено, що відповідно до статті 20 Закону України «Про фермерське господарство» майно фермерського господарства належить йому на праві власності [11].

Тобто Мін'юстом зауважено, що за змістом вказаних приписів саме селянське (фермерське) господарство, зареєстроване як юридична особа, є власником цілісного майнового комплексу, а не засновник або член такого господарства, тому право постійного користування земельною ділянкою, наданою для ведення селянського (фермерського) господарства, після його створення належить цьому господарству, а отже, не може входити до складу спадщини [11].

Означений інформаційний лист не має юридичної сили як нормативного акту, але на практиці активно використовується органами влади в межах процедури розгляду клопотань власників

державних актів на право постійного користування землею щодо викупу ділянок, як підстава для відмови саме фізичним особам.

**Висновки.** З врахуванням означеного, в межах окресленого питання саме викупу ділянок наданих свого часу в постійне користування, пропонується внесення змін до Земельного кодексу України, зокрема доповнивши після абзацу другого пункту 6-1 розділу Х Перехідних положень кодексу абзацом наступної редакції: «Купівлю земельної ділянки має самостійну можливість здійснювати сам власник державного акту на право постійного користування землею, як фізична особа».

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**


1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996, № 254к/96-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96%D0%B2%D1%80#Text.
2. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 № 2768-III. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text.
3. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обігу земель сільськогосподарського призначення: Закон України від 31.03.2020, № 552-IX. URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/552-20#Text.
4. Про введення воєнного стану: Указ Президента України від 24.02.2022 № 64/2022. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text.
5. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відновлення системи оформлення прав оренди земельних ділянок сільськогосподарського призначення та удосконалення законодавства щодо охорони земель: Закон України від 19.10.2022 № 2698-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2698-20#Text.
6. Супрун О. Світовий досвід запровадження ринку землі та його адаптація до українських реалій. URL: http://www.golos.com.ua/article/322369.
7. Кулинич П.Ф. Земельна реформа в Україні: правові проблеми: монографія. Київ: Норма Права, 2021. 308 с.
8. Щодо викупу земельних ділянок, призначених для ведення селянського (фермерського) господарства, відповідно до пункту 6-1 розділу Х «Перехідні положення» Земельного кодексу України URL: https://cherkaska.land.gov.ua/shchodo-vykupu-zemelnykh-dilianok-pryznachenykh-dlia-vedennia-selianskoho-fermerskoho-hospodarstva-vidpovidno-do-punktu-61-rozdilu-kh-perekhidni-polozhennia-zemelnoho-kodeksu-ukrainy/.
9. Постанова Великої палати Верховного суду по справі № 922/989/18 від 23 червня 2020 року URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/90458880.
10. Постанова Великої палати Верховного суду по справі № 179/1043/16-ц від 23 червня 2020 року URL: https://reyestr.court.gov.ua/ Review/90458957.
11. Лист Міністерства юстиції України вих. № 61734/8.4.3/32-21 від 06.08.2021 р. URL: https://rada.info/upload/users_files/04362214/e9bcdeabd164381 da65098a410e981df.pdf.

УДК 349.6
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.84.2.32

# ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ УПРАВЛІННЯ НЕБЕЗПЕЧНИМИ ВІДХОДАМИ В УКРАЇНІ

**Синчанський С.О.,**
*кандидат юридичних наук, адвокат,*
*докторант Інституту держави і права ім. В.М. Корецького*
*Національної академії наук України*
*ORCID: 0009-0008-0869-4103*
*e-mail: 5988@ukr.net*

**Синчанський С.О. Правове регулювання управління небезпечними відходами в Україні.**
В фокусі дослідження – правове регулювання управління небезпечними відходами як особливою категорією відходів. Автор в історичному аспекті досліджує стан правового регулювання поводження з небезпечними відходами в Україні, акцентує увагу на досягненнях та проблемах чинного законодавства щодо управління небезпечними відходами, пов'язаних з новими викликами, насамперед з російською військовою агресією проти України і появою великої кількості небезпечних відходів нової якості.

В дослідженні детально розглядається еволюція національного законодавства у сфері управління відходами, починаючи з прийняття Закону України «Про відходи» у 1998 році до введення в дію нового Закону України «Про управління відходами» у 2022 році. Відзначаються позитивні аспекти Закону 1998 року, яким вперше встановлено основні принципи і механізми управління відходами, визначено ключові терміни, врегульовано діяльність зі збирання, перевезення, оброблення та утилізації відходів, а також розподіл повноважень між органами виконавчої влади та місцевого самоврядування. Проте, з часом цей закон виявився недостатньо ефективним через застарілі підходи, відсутність інтеграції з європейськими стандартами, недостатнє регулювання небезпечних відходів та відсутність стимулів для їх переробки та повторного використання.

Нове законодавство, прийняте у 2022 році, впроваджує низку інноваційних підходів, серед яких ієрархія управління відходами, що базується на принципах запобігання утворенню відходів, стимулювання їх повторного використання, відновлення або видалення. Важливою зміною є впровадження розширеної відповідальності виробників (EPR), що зобов'язує їх нести відповідальність за весь життєвий цикл своєї продукції, включаючи оброблення відходів. Також новий закон стимулює створення сучасної інфраструктури управління відходами, включаючи розвиток переробних потужностей та систем збору відходів, та впроваджує інтегровану інформаційну систему для обліку та звітності у цій сфері.

На підставі проведеного аналізу автор доходить висновку щодо необхідності подальшого вдосконалення чинного законодавства про управління небезпечними відходами з врахуванням сучасних викликів та пов'язаних з ними новими умовами управління ними.

**Ключові слова**: небезпечні відходи, управління відходами, відходи воєнних дій, запобігання утворенню відходів, рециклінг відходів.

**Synchanskyy S.O. Legal regulation of hazardous waste management in Ukraine.**
The study focuses on the legal regulation of hazardous waste management as a special category of waste. The author examines the state of legal regulation of hazardous waste management in Ukraine from a historical perspective, focusing on the achievements and problems of the current legislation on hazardous waste management related to new challenges, primarily the Russian military aggression against Ukraine and the emergence of a large amount of hazardous waste of a new quality.

The study examines in detail the evolution of national legislation in the field of waste management, starting with the adoption of the Law of Ukraine "On Waste" in 1998 and ending with the enactment of the new Law of Ukraine "On Waste Management" in 2022. The author notes the positive aspects

of the 1998 Law, which for the first time established the basic principles and mechanisms of waste management, defined key terms, regulated the activities of waste collection, transportation, treatment and disposal, and the division of powers between executive authorities and local self-government bodies. However, over time, this law proved to be ineffective due to outdated approaches, lack of integration with European standards, insufficient regulation of hazardous waste and lack of incentives for recycling and reuse.

The new legislation, adopted in 2022, introduces a number of innovative approaches, including a waste management hierarchy based on the principles of preventing waste generation, promoting its reuse, recovery or disposal. An important change is the introduction of Extended Producer Responsibility (EPR), which obliges manufacturers to take responsibility for the entire life cycle of their products, including waste management. The new law also stimulates the creation of a modern waste management infrastructure, including the development of recycling facilities and waste collection systems, and introduces an integrated information system for accounting and reporting in this area.

Based on the analysis, the author concludes that it is necessary to improve the current legislation on hazardous waste management, taking into account the current problems associated with the new conditions of its management.

**Key words:** hazardous waste, waste management, warfare waste, waste prevention, waste recycling.

**Постановка проблеми.** Проблема управління небезпечними відходами є однією з найактуальніших і найскладніших еколого-правових проблем України та світу. Небезпечні відходи включають широкий спектр матеріалів і речовин, що можуть завдати значної шкоди навколишньому природному середовищу та здоров'ю людини. Їх утворення, збирання, перевезення, зберігання та оброблення потребують особливої уваги та ретельного правового регулювання.

«Це та невидима загроза, про яку люди чують, але не бачать кожного дня. Водночас, лише одна акумуляторна батарея, яка потрапляє у річку, наносить шкоди більше, ніж тисячі тон відходів від промисловості. Реформа управління відходами, яка наразі запущена в Україні, встановлює цивілізовані правила і у цьому секторі», – відзначив Міністр захисту довкілля та природних ресурсів України Руслан Стрілець [1].

Війна, що триває в нашій державі, спричинила виникнення низки проблем, з якими Україна в довоєнному, мирному житті ще не стикалась, та відповідно не має досвіду їх подолання. Проблема так званих відходів війни чи відходів, що утворюються внаслідок війни, стоїть сьогодні особливо гостро [2 с. 350]. В умовах російської збройної агресії проти України ця проблема набула неабияких масштабів через утворення великої кількості небезпечних відходів, що потребують спеціального підходу, окремого правового регулювання та ефективного управління ними. «Під час повномасштабного вторгнення, за інформацією Міндовкілля станом на січень 2024 року, зафіксовано майже 3,6 тис. російських злочинів проти довкілля. Ворог завдав нам збитків на суму 2,2 трлн грн. Через постійні обстріли утворилося понад 750 тис. тон відходів руйнації, якими забруднено 30 млн га території», – наголосив Прем'єр-міністр України Денис Шмигаль під час Міжнародного довкіллєвого форуму «United for Nature. Agenda for Ukraine» [3].

В Україні створена досить розгалужена система правового регулювання управління небезпечними відходами, яка в останні роки зазнала суттєвого вдосконалення. Водночас поява нових проблем, насамперед пов'язаних з відходами воєнних дій, поставила перед правовим регулюванням нові проблеми, що потребують дослідження й реагування.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Цієї теми безпосередньо торкались у своїх дослідженням Н.Р. Малишева, Г.І. Купалова, В.П. Плаван, М.В. Романів, Н. Корнякова, А.П. Гетьман, М.В. Шульга, Л.Р. Данилюк, Ю.С. Шемшученко, О.В. Гафурова, Т.С. Новак, О. Трегуб, М.М. Потіп та інші правознавці. Дослідження цих та деяких інших авторів покладено в основу даної роботи.

Виходячи з цього, **метою цієї статті є** пошук шляхів вдосконалення правового регулювання в сфері управління небезпечними відходами в Україні з врахуванням нових викликів і проблем воєнного часу та післявоєнної відбудови країни. Досягнення цієї мети передбачає аналіз чинного законодавства у відповідній сфері, практики його застосування та на цій основі напрацювання науково обґрунтованих рекомендацій та пропозицій щодо підвищення ефективності відповідного законодавства, його адаптації до нових умов, правового забезпечення мінімізації негативного впливу небезпечних відходів на навколишнє природне середовище та здоров'я населення.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** До небезпечних відходів належать токсичні, вибухонебезпечні, корозійні, інфекційні та деякі інші матеріали та речовини, що потребують спеціальних умов для безпечного зберігання та подальшого видалення.

Серед небезпечних відходів, поширених в Україні, значне місце посідають хімічні речовини, медичні відходи, відходи електронного обладнання. Нагальною проблемою в умовах триваючої російської збройної агресії та пов'язаних з цим масштабних руйнувань інфраструктури та будівель стали відходи будівництва, знесення та руйнування.

Ці відходи містять такі небезпечні компоненти, як токсичні речовини, вибухонебезпечні елементи, важкі метали, азбест, свинець, ртуть та інші токсичні речовини, які потребують спеціального оброблення для запобігання негативному впливу на довкілля. Оскільки війна триває, то невпинно зростає й кількість відходів від руйнувань, які становлять підвищену небезпеку для здоров'я людей і навколишнього середовища [4 с. 16].

Починаючи з кінця 90-х років XX століття в Україні почало створюватись законодавство в сфері поводження з відходами. Основним нормативно-правовим актом, який вперше врегулював відносини щодо поводження з відходами в Україні, включаючи небезпечні відходи, став Закон України «Про відходи» від 05.03.1998 р. № 187/98-ВР [5]. Цей закон визначав основні поняття та терміни, такі як «відходи», «небезпечні відходи», що створило правову основу для регулювання цієї сфери. Він також забезпечив правове регулювання діяльності у сфері поводження з відходами, включаючи збирання, перевезення, обробку, утилізацію та видалення відходів. Крім того, закон визначив повноваження органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у сфері поводження з відходами, що сприяло координації дій на різних рівнях.

Однак з часом стало очевидним, що Закон України «Про відходи» більше не відповідає сучасним вимогам та викликам у сфері управління відходами. Основними причинами цього стало не врахування в законі нових технологій та методів управління відходами, недостатнє регулювання поводження з небезпечними відходами, що не забезпечувало достатнього контролю та належних механізмів їх безпечного оброблення. Нові завдання перед законодавством України у відповідній сфері постали також в зв'язку з необхідністю приведення його у відповідність з європейськими стандартами. Адже після підписання Угоди про асоціацію з ЄС, Україна взяла на себе зобов'язання щодо гармонізації національного законодавства з європейським правом, а старий закон, зокрема, не відповідав вимогам Рамкової директиви ЄС № 2008/98/ЄС. Крім того, закон не забезпечував належних економічних стимулів для оброблення та повторного використання відходів, що призводило до масового накопичення та захоронення відходів.

Тому на зміну цьому закону був прийнятий новий – Закон України «Про управління відходами» від 20.06.2022 р. № 2320-IX [6], який набув чинності 09 липня 2023 року (надалі – Закон). Новий Закон є рамковим та встановлює загальні вимоги до діяльності з управління відходами, включаючи небезпечні відходи, та визначає відповідальність суб'єктів господарювання за неналежне провадження господарської діяльності з управління небезпечними відходами. Закон передбачає такі ключові положення.

В частині *запобігання утворенню відходів* Закон встановлює ієрархію поводження з відходами (ст. 4 Закону), де пріоритет надається запобіганню утворенню відходів (ст. 5 Закону). Це передбачає впровадження екологічно чистих технологій, зменшення використання небезпечних речовин у виробництві та стимулювання підготовки відходів до повторного використання, рециклінгу та інших операцій з відновлення відходів (ст. 6 Закону). Наприклад, підприємства зобов'язані розробляти та впроваджувати плани управління відходами, які передбачають мінімізацію відходів на стадії виробництва та використання продукції (ст. 53 Закону).

Чільне місце в Законі приділено *роздільному збиранню та обліку відходів*. Небезпечні відходи повинні збиратися окремо від інших видів відходів, щоб запобігти їх змішуванню та забезпечити безпечне оброблення (ст.ст. 17, 27, 29 Закону). Закон зобов'язує підприємства вести облік небезпечних відходів, що утворюються в процесі їх господарської діяльності (ст.ст. 17, 27, 47 Закону). Це включає реєстрацію кожного типу відходів, його кількості, місця зберігання та методів оброблення. Такий підхід дозволяє забезпечити прозорість у сфері управління небезпечними відходами та контролювати їх обсяги.

*Оброблення (відновлення або видалення) відходів* є важливим напрямом управління відходами. Закон у цій частині передбачає обов'язкове оброблення небезпечних відходів тільки у суб'єктів господарювання, які отримали ліцензії на провадження господарської діяльності з управління

небезпечними відходами (ст. 27 Закону). Оброблення небезпечних відходів повинне здійснюватися таким чином, щоб мінімізувати негативний вплив на довкілля (ст. 10 Закону). Зокрема, це включає термічне оброблення, хімічну нейтралізацію та інші методи знешкодження небезпечних речовин. Крім того, підприємства зобов'язані використовувати найкращі доступні технології для оброблення відходів, що дозволяє зменшити їх кількість і підвищити ефективність використання ресурсів (ст. 5 Закону).

Закон передбачає *юридичну відповідальність* за порушення законодавства у сфері управління відходами Її підставами є кілька видів правопорушень, за вчинення яких передбачено відповідні санкції. Відповідно до статті 57 Закону «*Особи, винні за порушення у сфері управління відходами, несуть відповідно до закону дисциплінарну, адміністративну, адміністративно-господарську, цивільну чи кримінальну відповідальність*». Адміністративна відповідальність передбачає накладення штрафів на фізичних та юридичних осіб за порушення встановлених правил та норм у сфері управління відходами. Кримінальна відповідальність передбачає обмеження або позбавлення волі за дії, що спричинили значну шкоду довкіллю або здоров'ю людей. Цивільна відповідальність полягає у тому, що підприємства та особи зобов'язані відшкодувати шкоду, заподіяну їх діяльністю внаслідок порушення законодавства у сфері управління відходами. Це включає відшкодування матеріальних збитків та витрат на відновлення навколишнього середовища (ст. 16 Закону). Такий механізм забезпечує фінансову відповідальність підприємств та стимулює їх до більш відповідального ставлення до поводження з відходами.

Важливим нововведенням Закону є запровадження концепції розширеної відповідальності виробників (EPR) (ст. 10 Закону), яка зобов'язує їх фінансувати збирання та подальше управління відходами, що утворюються з їхньої продукції. Це стимулює виробників до розробки більш екологічних продуктів та сприяє зменшенню обсягів відходів.

Основні положення EPR відповідно до закону визначають обов'язки виробників щодо фінансування збирання, перевезення та оброблення відходів, що утворюються з їхньої продукції. Виробники повинні сприяти створенню та підтримці інфраструктури для роздільного збирання та оброблення відходів. Це може включати інвестування у створення пунктів приймання відходів, встановлення спеціалізованих контейнерів та підтримку підприємств, що займаються управлінням відходів.

Впровадження концепції EPR має низку переваг. Зокрема, перекладання частини витрат на управління відходами на виробників, зменшує фінансове навантаження на державний бюджет, дозволяючи спрямувати ресурси на інші важливі соціальні та економічні проєкти. Залучення виробників до процесу управління відходами сприяє розвитку інфраструктури для роздільного збирання та оброблення відходів, що сприятиме їх подальшому обробленню. Відповідальність за весь життєвий цикл продукції стимулює виробників до розроблення екологічно безпечної продукції, яка легше піддається обробленню.

Закон також зобов'язує виробників забезпечити відповідне *маркування небезпечних відходів* (ст. 28 Закону), що вказує на способи її оброблення, допомагаючи споживачам такої продукції правильно розпоряджатися відходами після використання продукції. Перевезення та маркування небезпечних відходів здійснюються відповідно до Закону України «Про перевезення небезпечних вантажів» від 06.04.2000 р. № 1644-III [7] та інших актів законодавства щодо перевезення небезпечних вантажів.

Закон також декларує удосконалену систему *контролю та моніторингу за управлінням відходами*, включно з системою ліцензуванням та дозволів на здійснення операцій з відходами, що підвищує прозорість та ефективність контролю у цій сфері. Крім того, Закон стимулює впровадження нових технологій у сфері оброблення відходів, що може сприяти розвитку інноваційних рішень, підвищенню ефективності управління відходами та зменшенню екологічного навантаження. Впровадження економічних інструментів, таких як пільгове оподаткування екологічних видів продукції, пільгове кредитування і субсидіювання екологічних проектів, надання дотації на придбання природоохоронного обладнання, прискорені строки амортизації природоохоронного обладнання (ст. 56 Закону), сприяє фінансовій підтримці заходів з управління відходами.

Отже, Закон України «Про управління відходами» від 20.06.2022 р. № 2320-IX має низку позитивних аспектів, що сприяють гармонізації національного законодавства з європейським правом.

Однак перший рік реалізації нового Закону вже виявив його певні слабкі місця, які потребують уваги та вдосконалення. Однією з виявлених проблем є відсутність чітких положень щодо управ-

ління відходами, які утворюються під час військових конфліктів. Це створює значні виклики для ефективного управління відходами в умовах військових дій. Існуюча інфраструктура управління небезпечними відходами часто є недостатньою для оброблення великих обсягів відходів, що утворюються внаслідок руйнувань під час бойових дій. Також управління небезпечними відходами потребує значних фінансових ресурсів, яких часто бракує, особливо в умовах війни, що обмежує можливості для ефективного управління відходами. Недостатня поінформованість суспільства про небезпеку відходів та способи їх безпечного оброблення залишається значною проблемою. Впровадження нових систем контролю та моніторингу в умовах війни є складною справою та вимагає додаткових адміністративних ресурсів, що ускладнює ефективне застосування Закону.

Для вдосконалення Закону пропонується внести декілька змін.

По-перше, необхідно розробити та впровадити спеціальні правові норми, які б регулювали управління відходами, що утворюються під час військових конфліктів (бойових дій), що є нагальним в умовах російської збройної агресії. Це включає чіткі вимоги до збирання, перевезення, зберігання та оброблення таких відходів. Вказані зміни потрібно закріпити на рівні Закону України «Про управління відходами» від 20.06.2022 р. № 2320-IX.

По-друге, слід передбачити державне та приватне інвестування в розвиток інфраструктури управління небезпечними відходами, зокрема для створення спеціалізованих установ для збирання, зберігання та оброблення відходів.

По-третє, необхідно створити механізми фінансування заходів з управління небезпечними відходами через державні та міжнародні джерела, включаючи залучення іноземної допомоги та інвестицій.

По-четверте, важливо проводити широкомасштабні інформаційні кампанії для підвищення обізнаності населення щодо небезпеки відходів та способів їх безпечного оброблення. Це сприятиме підвищенню екологічної свідомості громадян та зменшенню негативного впливу відходів на довкілля.

По-п'яте, необхідно сприяти дослідженням та розробці нових технологій для оброблення небезпечних відходів, підтримуючи наукові дослідження та інновації у цій сфері.

Нарешті, варто спростити процедури та скоротити строки отримання ліцензії на провадження господарської діяльності з управління небезпечними відходами. Наприклад, частиною 4 статті 44 Закону України «Про управління відходами» від 20.06.2022 р. № 2320-IX передбачено, що «*Підставою для проведення перевірки матеріально-технічної бази здобувача ліцензії встановленим вимогам є заява суб'єкта господарювання у сфері управління небезпечними відходами. Строк здійснення перевірки не може перевищувати 20 робочих днів з дня отримання відповідної заяви*». Перевірка відповідності матеріально-технічної бази здобувача ліцензії встановленим вимогам є обов'язковою умовою для видачі ліцензії.

На думку автора статті, вказаний строк в 20 робочих днів є необґрунтовано тривалим та потребує скорочення.

Вказане певною мірою стосується й процедури отримання дозволу на здійснення операцій з оброблення відходів. Оскільки у відповідності до ч. 8 ст. 42 Закону України «Про управління відходами» від 20.06.2022 р. № 2320-IX «*Видача дозволу на здійснення операцій з оброблення відходів та надання відмови у видачі здійснюються безоплатно протягом 30 календарних днів з дня одержання центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері управління відходами, заяви та відомостей і документів, передбачених цим Законом*», що також є занадто тривалим строком і на переконання автора статті потребує скороченню до 15 календарних днів.

«Спрощення процедури отримання дозволу на здійснення операцій з оброблення відходів дозволить бізнесу адаптуватися до змін в рамках запущеної в Україні реформи управління відходами. При розгляді можливості запуску експерименту, ми брали лише ті категорії суб'єктів господарювання, діяльність яких не створює загрози для довкілля. Водночас реалізація проєкту дозволить сфері розвиватися та поступово ставати на проєвропейські рейки, а також ефективно наводити лад у цій сфері», – прокоментувала директорка Департаменту цифрової трансформації та електронних публічних послуг Міндовкілля Євгенія Попович [8].

Впровадження цих змін сприятиме вдосконаленню законодавчої бази України у сфері управління небезпечними відходами, зменшенню адміністративного навантаження на суб'єктів господарювання, підвищенню ефективності управління відходами та забезпеченню екологічної безпеки в країні, особливо в умовах російської збройної агресії проти України.

Важливим напрямом правового регулювання в сфері управління небезпечними відходами є їх *правова класифікація та створення Національного переліку відходів.* Основним нормативно-правовим документом у цій сфері є Постанова Кабінету Міністрів України від 20 жовтня 2023 р. № 1102 «Про затвердження Порядку класифікації відходів та Національного переліку відходів» [9]. Цей документ встановлює методологічні та правові засади класифікації відходів, а також визначає Національний перелік відходів, що охоплює всі види відходів, включно з небезпечними.

Як зазначив Міністр захисту довкілля та природних ресурсів України Руслан Стрілець, «це один з наріжних каменів реформи управління відходами, адже на новому підході до класифікації відходів базується інформаційна система управління відходами, що покликана спростити адміністрування потоків відходів та звітність для бізнесу, зміни в системі оподаткування, дозвільна система та інші аспекти реформи» [10].

Порядок класифікації відходів визначає процедуру ідентифікації та класифікації відходів за їх видами та властивостями. Відходи класифікуються за фізико-хімічними властивостями, походженням та потенційною небезпекою для довкілля і здоров'я людей. Такий систематизований підхід дозволяє встановити чіткі параметри для ідентифікації та оброблення різних видів відходів. Відходи поділяються на категорії: промислові, медичні, будівельні, побутові та інші, з урахуванням специфічних вимог до збирання, перевезення та оброблення кожного типу відходів. Кожному типу відходів присвоюється унікальний шестизначний код, до якого в частині небезпечних відходів додається символ «*». Це полегшує облік та контроль відходів на всіх етапах життєвого циклу, забезпечуючи стандартизацію звітності та документації. Відповідно до Порядку, використовуються стандартизовані методи ідентифікації відходів, що включають хімічний аналіз, лабораторні дослідження та інші науково обґрунтовані підходи для точного визначення складу та небезпечних властивостей відходів.

Перелік складається з кількох розділів, кожен з яких містить детальний опис конкретних видів відходів та їх класифікацію. Відходи систематизовані за категоріями та підкатегоріями, що забезпечує їх чітку ідентифікацію та полегшує процес управління відходами. Відходи одного виду можуть мати два коди: один для небезпечних відходів, інший для тих, що не є небезпечними, залежно від складу відходів (дзеркальні коди). Дзеркальні коди – пов'язані коди відходів одного виду, де один код визначає небезпечні відходи, а інший визначає відходи як такі, що не є небезпечними, залежно від їх складу (п. 2 Порядку класифікації відходів). Система дзеркальних кодів полегшує класифікацію відходів та їх облік.

Національний перелік відходів передбачає 20 груп і 895 видів відходів.

Відходи класифікують шляхом віднесення їх до відповідної групи, підгрупи та виду відходів з урахуванням:

1) джерела походження відходів;

2) властивостей, у зв'язку з наявністю яких відходи є небезпечними;

3) наявності у відходах компонентів із вмістом небезпечних речовин, перевищення лімітів концентрації яких може призвести до визнання відходів небезпечними (п. 10 Порядку класифікації відходів).

У Національному переліку відходів як класи відходів, так і термінологія відповідають вимогам, встановленим в ЄС. Український класифікатор відрізняється від європейського наявністю групи «Відходи, що утворилися через пошкодження (руйнування) будівель та споруд внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій або проведення робіт з ліквідації їх наслідків». Поява зазначеної групи обґрунтована потребою окремого обліку та управління відходами, які утворилися в результаті російської збройної агресії проти України.

Пунктом 2 Постанови Кабінету Міністрів України № 1102 від 20 жовтня 2023 р. «Про затвердження Порядку класифікації відходів та Національного переліку відходів» передбачено, що для цілей оподаткування Національний перелік відходів і Порядок класифікації відходів, затверджені цією постановою, будуть застосовуватися з 1 січня 2025 року.

Національний перелік відходів є одним з найбільш гармонізованих з європейським правом систематизованим документом, який охоплює всі види відходів, що утворюються на території України. Після набрання чинності Національним переліком відходів, суб'єкти господарювання повинні проводити класифікацію відходів вже за новим, узгодженим з європейським, переліком відходів List of Waste [11], у відповідності до Порядку класифікації повинні визначати код з урахуванням небезпечних властивостей таких відходів.

Виходячи з *євроінтеграційних намірів України*, закріплених Угодою про асоціацію Україна-ЄС [12], та розпочатим процесом перемовин зі вступу України до ЄС (Ukraine Facility також стосується реформи в галузі охорони довкілля), всі нормативно-правові акти у сфері управління небезпечними відходами, що приймаються чи коригуються в останні роки, оцінюються з точки зору відповідності *вимогам європейського права*. Основними директивами ЄС, що регламентують управління небезпечними відходами і з якими Україна має привести у відповідність власне законодавство, є:

• Директива Європейського Парламенту і Ради 2008/98/ЄС від 19 листопада 2008 року про відходи та про скасування деяких директив (Waste Framework Directive) [13];

• Директива Європейського Парламенту і Ради 2012/19/ЄС від 4 липня 2012 року про відходи електричного та електронного обладнання (ВЕЕО) [14];

• Директива Ради ЄС 1999/31/ЄС від 26 квітня 1999 року про захоронення відходів [15].

Приведення законодавства України щодо управління небезпечними відходами у відповідність до цих та деяких інших європейських директив сприятиме інтеграції України до європейського правового простору та підвищенню екологічної сталості країни.

Важливою частиною законодавства України про небезпечні відходи є норми міжнародно-правових договорів, Стороною яких є Україна. Основним міжнародно-правовим актом у сфері, що розглядається, є Базельська конвенція про контроль за транскордонним перевезенням небезпечних відходів та їх видаленням [16], спрямована на запобігання незаконному перевезенню небезпечних відходів та забезпечення управління ними з урахуванням екологічної обґрунтованості.

**Висновки, рекомендації та перспективи подальших досліджень.** Для ефективного управління небезпечними відходами в Україні пропонується внести зміни до Закону України «Про управління відходами» від 20.06.2022 р. № 2320-IX в частині спрощення процедур та скорочення строків отримання ліцензії на провадження господарської діяльності з управління небезпечними відходами та отримання дозволу на здійснення операцій з оброблення відходів, прийняти та належним чином імплементувати вимоги європейського права, що стосуються сфери управління небезпечними відходами, розробити спеціальні програми для оброблення відходів війни, що утворилися в результаті російської збройної агресії проти України, забезпечити фінансування заходів з управління небезпечними відходами, включаючи міжнародну допомогу та інвестиції, а також провести інформаційні кампанії для підвищення обізнаності громадян про необхідність правильного поводження з відходами, включно з відходами, що утворилися внаслідок бойових дій.

Імплементація цих заходів сприятиме зменшенню негативного впливу небезпечних відходів на довкілля та здоров'я населення, а також допоможе Україні наблизитися до європейських стандартів у сфері екологічної безпеки. Це своєю чергою сприятиме покращенню загального екологічного стану країни та забезпеченню її сталого розвитку.

Подальші дослідження у сфері управління небезпечними відходами в Україні можуть зосередитися на правовому стимулюванні розробки нових технологій переробки та утилізації відходів, створенні ефективних правових механізмів фінансування екологічних проєктів, а також аналізі міжнародного та зарубіжного досвіду з точки зору можливостей запозичення його позитивних елементів в Україні. Важливий напрям подальших досліджень також пов'язаний з правовим регулюванням поводження з відходами війни, мінімізацією їх впливу на довкілля та здоров'я населення, розробка методів їх нейтралізації та зменшення негативних наслідків.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Цивілізоване управління небезпечними відходами: в Україні триває євроінтеграційна реформа. Офіційний сайт Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України. URL: https://mepr.gov.ua/tsyvilizovane-upravlinnya-nebezpechnymy-vidhodamy-v-ukrayini-tryvaye-yevrointegratsijna-reforma/ (дата звернення: 02.08.2024).
2. Гафурова О.В., Новак Т.С. Інформація про відходи, що утворюються внаслідок війни: питання правового забезпечення. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія: Право.* 2023. Вип. 79: Ч. 1. 350 с. URL: https://doi.org/10.24144/2307-3322.2023.79.1.58.
3. Денис Шмигаль: Наша мета – змусити агресора заплатити за всі здійснені злочини, зокрема злочини проти довкілля. Офіційний сайт Урядового порталу Єдиний веб-портал органів

виконавчої влади України. URL: https://www.kmu.gov.ua/news/denys-shmyhal-nasha-meta-zmusyty-ahresora-zaplatyty-za-vsi-zdiisnenni-zlochyny-zokrema-zlochyny-proty-dovkillia (дата звернення: 02.08.2024).
4. Трегуб О. Правові аспекти управління відходами від руйнування будівель та споруд, що утворюються внаслідок бойових дій. *Law. State. Technology.* 2023. Вип. 4. 16 с. URL: https://doi.org/10.32782/LST/2023-4-3.
5. Про відходи: Закон України від 05.03.1998 р. № 187/98-ВР. *Відомості Верховної Ради України.* 1998. № 36. Ст. 242 [втратив чинність].
6. Про управління відходами: Закон України від 20.06.2022 р. № 2320-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2023. № 17. Ст. 75.
7. Про перевезення небезпечних вантажів: Закон України від 06.04.2000 р. № 1644-III / *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 28. Ст. 222.
8. Міндовкілля ініціює спрощення порядку отримання дозволу на здійснення операцій з оброблення відходів у рамках експериментального проекту. Офіційний сайт Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України. URL: https://mepr.gov.ua/ mindovkillya-initsiyuye-sproshhennya-poryadku-otrymannya-dozvolu-na-zdijsnennya-operatsij-z-obroblennya-vidhodiv-u-ramkah-eksperymentalnogo-proyektu/ (дата звернення: 02.08.2024).
9. Про затвердження Порядку класифікації відходів та Національного переліку відходів: Постанова Кабінету Міністрів України від 20.10.2023 р. № 1102. *Офіційний вісник України*. 2023. № 97. Ст. 5820.
10. Уряд затвердив Порядок класифікації та Національний перелік відходів. Офіційний сайт Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України. URL: https://mepr.gov.ua/ uryad-zatverdyv-poryadok-klasyfikatsiyi-ta-natsionalnyj-perelik-vidhodiv/ (дата звернення: 02.08.2024).
11. Commission Decision of 3 May 2000 replacing Decision 94/3/EC establishing a list of wastes pursuant to Article 1(a) of Council Directive 75/442/EEC on waste and Council Decision 94/904/EC establishing a list of hazardous waste pursuant to Article 1(4) of Council Directive 91/689/EEC on hazardous waste (notified under document number C(2000) 1147) (Text with EEA relevance) (2000/532/EC)Text with EEA relevance / Офіційний сайт Європейського Союзу. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02000 D0532-20231206 (дата звернення: 02.08.2024).
12. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. *Офіційний вісник України*. 2014. № 75. Ст. 2125.
13. Директива Європейського Парламенту і Ради 2008/98/ЄС від 19 листопада 2008 року про відходи та про скасування деяких директив. *Офіційний вісник Європейського Союзу*. 2008. L 312. Ст. 3.
14. Директива Європейського Парламенту і Ради 2012/19/ЄС від 4 липня 2012 року про відходи електричного та електронного обладнання (ВЕЕО). *Офіційний вісник Європейського Союзу*. 2012. L 197. Ст. 38.
15. Директива Ради 1999/31/ЄС від 26 квітня 1999 року про захоронення відходів. *Офіційний вісник Європейських Співтовариств*. 1999. L 182. Ст. 1.
16. Базельська конвенція про контроль за транскордонним перевезенням небезпечних відходів та їх видаленням. *Офіційний вісник України*. 2018. № 93.Ст. 3092.

УДК 349.6
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.84.2.33

# ПОНЯТТЯ ТА ЮРИДИЧНІ ОЗНАКИ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ПРИ ПРОВЕДЕННІ ВІДКРИТИХ ГІРНИЧИХ РОБІТ

**Сологуб А.М.,**
*здобувач вищої освіти ступеня доктора філософії*
*Державної установи*
*«Інститут економіко-правових досліджень*
*імені В.К. Мамутова*
*Національної академії наук України»,*
*ORCID: 0009-0002-7197-4921*

**Сологуб А.М. Поняття та юридичні ознаки правового забезпечення екологічної безпеки при проведенні відкритих гірничих робіт.**

Вказується, охорона навколишнього природного середовища, раціональне використання природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки життєдіяльності людини – невід'ємна умова сталого економічного та соціального розвитку України. Видобуток корисних копалин, в тому числі і відкритим способом, є важливим джерелом економічного розвитку та економічної незалежності держави. Проте проведення відкритих гірничих робіт супроводжується значним негативним впливом на навколишнє природнє середовище. Тому в умовах європейської інтеграції, екологічна безпека при проведенні відкритих гірничих робіт як складова екологічної безпеки, має важливе значення для національної безпеки України.

У зв'язку з відсутністю наукових напрацювань та чіткого законодавчого врегулювання питання екологічна безпека при проведенні відкритих гірничих робіт, на сьогодні є необхідним дослідити поняття та юридичні ознаки правового забезпечення екологічної безпека при проведенні відкритих гірничих робіт. Для цього у статті висвітлено різні наукові підходи до визначення поняття екологічної безпеки та правового забезпечення, проведений правовий аналіз даних поняття, на підставі чого виведено поняття екологічної безпеки при проведенні відкритих гірничих робіт, а також поняття та юридичні ознаки правового забезпечення екологічної безпеки при проведенні відкритих гірничих робіт.

В результаті дослідження, встановлено, що вивчення поняття екологічної безпеки при проведенні відкритих гірничих робіт є актуальним та має практичне значення для визначення способів та засобів її забезпечення, враховуючи усю специфіку відкритих гірничих робіт. А дослідження поняття та юридичних ознак правового забезпечення екологічної безпеки при проведенні відкритих гірничих робіт надає можливість пропрацювати недоліки та розробити діє правові механізми для її забезпечення. Тому дана наукова робота є важливою як для теорії права екологічної безпеки та екологічного права в цілому, так і на практиці.

**Ключові слова:** екологічна безпека, національна безпека, охорона навколишнього природного середовища, надра, гірничі роботи, відкриті гірничі роботи, правове забезпечення екологічної безпеки.

**Solohub A.M. Concepts and legal signs of legal provision of environmental safety during open-pipe mining works.**

It is indicated that the protection of the natural environment, the rational use of natural resources, ensuring the ecological safety of human activities are an integral condition for the sustainable economic and social development of Ukraine. Mining, including open-pit mining, is an important source of economic development and economic independence of the state. However, open-pit mining is accompanied by a significant negative impact on the environment. Therefore, in the context of European integration, environmental safety in open pit mining as a component of environmental safety is of great importance for Ukraine's national security.

Due to the lack of scientific developments and clear legislative regulation of the issue of environmental safety in open pit mining, it is necessary to study the concept and legal features of legal support for environmental safety in open pit mining. To this end, the article highlights various scientific approaches to the definition of the concept of environmental safety and legal support, and provides a legal analysis of these concepts, on the basis of which the author derives the concept of environmental safety in open pit mining, as well as the concept and legal features of legal support for environmental safety in open pit mining.

To this end, the article highlights various scientific approaches to the definition of the concept of environmental safety and legal support, and conducts a legal analysis of these concepts, on the basis of which the author derives the concept of environmental safety in open pit mining, as well as the concept and legal features of legal support for environmental safety in open pit mining.

As a result of the study, it is established that the study of the concept of environmental safety in open-pit mining is relevant and has practical significance for determining the ways and means of ensuring it, taking into account all the specifics of open-pit mining. And the study of the concept and legal features of legal support for environmental safety in open pit mining provides an opportunity to work out the shortcomings and develop effective legal mechanisms to ensure it. Therefore, this research is important both for the theory of environmental safety law and environmental law in general, and in practice.

**Key words:** environmental safety, national security, environmental protection, subsoil, mining, open-pit mining, legal support for environmental safety.

**Постановка питання**. Охорона навколишнього природного середовища, раціональне використання природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки життєдіяльності людини – невід'ємна умова сталого економічного та соціального розвитку України. З цією метою Україна здійснює на своїй території екологічну політику, спрямовану на збереження безпечного для існування живої і неживої природи навколишнього середовища, захисту життя і здоров'я населення від негативного впливу, зумовленого забрудненням навколишнього природного середовища, досягнення гармонійної взаємодії суспільства і природи, охорону, раціональне використання і відтворення природних ресурсів.

Завданням законодавства про охорону навколишнього природного середовища є регулювання відносин у галузі охорони, використання і відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки, запобігання і ліквідації негативного впливу господарської та іншої діяльності на навколишнє природне середовище, збереження природних ресурсів, генетичного фонду живої природи, ландшафтів та інших природних комплексів, унікальних територій та природних об'єктів, пов'язаних з історико-культурною спадщиною [1].

В тому числі держава здійснює регулювання гірничих відносин з метою забезпечення раціонального, комплексного використання надр для задоволення потреб у мінеральній сировині та інших потреб суспільного виробництва, охорони надр, гарантування при користуванні надрами безпеки людей, майна та навколишнього природного середовища, а також з охорони прав і законних інтересів підприємств, установ, організацій та громадян [2] і визначає особливості екологічної безпеки гірничих робіт [3]. При цьому нормативно ніде не визначене та не закріплене поняття екологічної безпеки при проведенні відкритих гірничих робіт. Така законодавча прогалина негативно впливає на правове розуміння та правозастосування даного поняття, враховуючи особливості здійснення самого процесу відкритих гірничих робіт та його наслідків для екологічної безпеки. Адже розробка надр несе шкідливий вплив майже на всі складові навколишнього природного середовища, а особливо при проведенні відкритих гірничих робіт спостерігаються масштабні негативні зміни в ґрунті, воді, повітрі, тощо [4]. Тому важливим з теоретичної та практичної сторони є напрацювати та ввести поняття екологічної безпеки при проведенні відкритих гірничих робіт та визначити юридичні ознаки правового забезпечення екологічної безпеки при проведенні відкритих гірничих робіт.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій**. Теоретичним підходам до визначення поняття екологічної безпеки та проблемі правового забезпечення екологічної безпеки присвячені наукові роботи В.І. Андрейцева, В.А. Андронов, С.Р. Артем'єв, Г.І. Балюк, А.Г. Бобкової, О.В. Бригада, О.В. Брусакової, А.С. Євстігнєєва, О.В. Жавнерчик, Н.В. Ільків, А.Б. Качинський, М.В. Краснової, Ю.А. Краснової, Л.Є. Купінець, О.В. Рибалова, К.А. Рябець, М.В. Сарапіна, О. Хіміч, Ю.С. Шемшученко та іншим.

У зв'язку з цим, **метою** цієї статті є аналіз теоретико-правових досліджень та законодавчого врегулювання питань екологічної безпеки, а також розробка визначення поняття «екологічна безпека при проведенні відкритих гірничих робіт», виокремлення її характерних ознак та визначення юридичних ознак правового забезпечення екологічної безпеки при проведенні відкритих гірничих робіт.

**Результати дослідження.** У працях науковців в галузі екологічного права, можна знайти різні визначення поняття екологічної безпеки.

Наприклад, Шемшученко Ю.С. визначає екологічну безпеку як стан захищеності довкілля від порушення його екологічної рівноваги [5]. Заржицький О.С. у своїх дослідженнях розглядає екологічної безпеки як комплексний стан певних властивостей довкілля, які створені цілеспрямованою діяльністю людей, з урахуванням обґрунтованих допустимих навантажень антропогенних чинників на навколишнє середовище і негативних змін, що відбулися в ньому, і забезпечують збереженість життєдіяльності людини [6, с. 32]. За Малишко М.І екологічна безпека - це систему заходів, спрямованих на захист життєво необхідних інтересів людини від несприятливого впливу навколишнього природного середовища, слушно вказуючи при цьому, що екологічна безпека є центральним питанням екології людини, оскільки безпосереднім об'єктом охорони є людина, її економічні інтереси, екофонд [7, с. 331–335]. В широкому розумінні поняття екологічної безпеки подає Андрейцев В.І., який розглядає її як складову національної і транснаціональної безпеки, тобто такий стан розвитку суспільних правовідносин і відповідних їм правових зв'язків, за яких системою правових норм, інших державно-правових і соціальних засобів гарантується захищеність права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля, забезпечується регулювання здійснення екологічно небезпечної діяльності і запобігання погіршенню стану довкілля та інших наслідків, небезпечних для життя і здоров'я особи, суспільства і держави [8, с. 91]. Хлобистов Є.В. пропонує розглядати економічну безпеку як певний стан розвитку продуктивних сил і нормативно-правових відносин у суспільстві, який здатний забезпечувати стале відтворення природно-ресурсного потенціалу, сприятливі екологічні умови для життєдіяльності населення [9]. Хильком М.І. екологічна безпека визнається як компонент національної безпеки, а відповідно повинна забезпечувати захист інтересів людини, суспільства, держави, довкілля від реальних чи потенційних загроз, що їх створюють природні чи антропогенні чинники [10, с. 71]. Варламова І.С. у своїх дослідженнях робить висновок, що екологічна безпека – це здатність зберігати рівновагу і збалансованість у тріаді «екологія-економіка-соціум», що створює потенційні можливості для протистояння зовнішнім і внутрішнім загрозам і викликам, забезпечує стійкість соціально-економічного розвитку [11]. Краснова Ю.А. пропонує поняття «екологічна безпека» розуміти як стан навколишнього природного середовища, при якому системою взаємопов'язаних природоохоронних заходів політичного, економічного, технічного, організаційного, державно-правового та іншого характеру забезпечується попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для всіх його складових компонентів, включаючи життя і здоров'я людей під час здійснення будь-яких видів природокористування. [12, с. 104]. Яворська В. у своїй науковій праці приходить до висновку, що екологічна безпека – це стан захищеності людини, суспільства, довкілля та держави від наслідків антропогенного впливу, стихійних лих і катастроф, які можуть бути реальними або потенційними загрозами, що може вплинути на порушення екологічної рівноваги, яка необхідна для постійного економічного та соціального розвитку нашої держави і забезпечується попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я людей [13].

Таким чином, аналізуючи теоретичні визначення поняття екологічної безпеки, можна дійти висновку, що наукові погляди умовно розділилися: одні розглядають екологічну безпеку як безпечний стан довкілля, інші – як систему засобів забезпечення сприятливих для життя умов навколишнього природнього середовища.

Українське ж законодавство щодо охорони навколишнього природного середовища дає нам визначення поняття екологічної безпеки, як такого стану навколишнього природного середовища, при якому забезпечується попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я людей. [1]. Слід зазначити, що в даному визначенні говориться про те, що екологічна безпека забезпечується попередженням погіршення екологічної обстановки. При цьому у законодавстві України відсутнє визначення поняття «екологічної обстановки». Якщо звернутися до тлумачення самого слова «обстановка», то воно означає сукупність умов, за яких

що-небудь відбувається або становище [14, с. 820]. Тому в даному випадку «екологічну обстановку» слід розуміти як «умови, в яких перебуває екологія» або «екологічний стан». В свою чергу, екологічний стан в науковій літературі трактується як сукупність умов і чинників абіотичної і біотичної природи, що визначають природні процеси в екосистемах і навколишньому середовищі, а також вплив людини на навколишнє середовище. Ця сукупність умов і чинників характеризується кількісними значеннями певних параметрів [15, с. 10]. Тому, говорячи про «екологічну обстановку», слід розглядати ту інформацію про стан навколишнього природного середовища чи стан окремих його об'єктів, зокрема таких як земля, вода, надра, атмосферне повітря, рослинний, тваринний світ, яка виражається у відповідних кількісних показниках певних їхніх параметрів, які є безпечними для здоров'я людини.

Тобто, законодавчо поняття екологічної безпеки обмежується *лише станом навколишнього природного середовища*, де *лише попереджається погіршення* екологічної обстановки та попереджається виникнення небезпеки *лише для здоров'я людей*. На сьогодні застосування такого обмеженого підходу до визначенням поняття екологічної безпеки в чинному законодавстві України є неактуальним та недоцільним. Інтенсивність інтеграційних процесів та глобалізація екологічних проблем змушує дивитися на це питання значно ширше.

На даний час існує реальна загроза для національної безпеки України у екологічної сфері [16]. Також процеси глобалізації та суспільних трансформацій підвищили пріоритетність збереження довкілля, що в свою чергу потребує впровадження екосистемного підходу в галузеву політику та удосконалення системи інтегрованого екологічного управління з реалізацією в Україні міжнародних природоохоронних ініціатив [17].

Таким чином, екологічна безпека є частиною національної безпеки, яка забезпечується інтегрованим способом, із застосуванням цілого комплексу дій як з боку держави, так і з боку міжнародного товариства: соціальною поведінкою населення, розвитком економіки, раціональним використанням природно-ресурсного потенціалу підприємництвом, правовим врегулюванням з чітким визначенням норм, стандартів, систем захисту та відновлення ресурсів, встановленою відповідальністю, запровадження міжнародних стандартів та контролю.

Тому розроблення та запровадження державою єдиного підходу до визначення поняття екологічної безпеки має як теоретичну, так і практичну цінність. Дослідження поняття екологічної безпеки є важливим для з'ясування зокрема і змісту поняття екологічної безпеки при проведенні відкритих гірничих робіт, яка є невід'ємною її складовою.

Варто зазначити, що законодавством України не надано визначення поняття екологічної безпеки при проведенні відкритих гірничих робіт [3]. В науковій спільноті це питання також є недослідженим.

Розглядаючи надра, як один із об'єктів навколишнього природнього середовища, стан якого впливає на екологічну безпеку слід зазначити, що у сфері надрокористування в Україні існують значні проблеми, які є реальною загрозою економічній безпеці держави. Довготривале інтенсивне видобування надр у певних регіонах призвело до істотних змін геологічного середовища та виникнення надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру [17].

Видобуток корисних копалин з метою їх переробки є однією з головних цілей користування надрами. Водночас, розробка надр несе масштабний негативний вплив майже на всі складові навколишнього природного середовища та на його загальну якість [18]. Особливо значний негативний вплив на навколишнє природнє середовище відбуваються при проведенні відкритих гірничих робіт [4].

Недоліками відкритого способу розробки є геомеханічні зміни: зміна рельєфу місцевості, погіршення геологічної структури гірських порід, механічне ушкодження ґрунтів, ліквідація ґрунту; гідрологічні зміни: зміна положення та динаміки руху підземних вод і гідрографічної мережі, погіршення якості води неглибоко залягаючих водоносних горизонтів, погіршення водного режиму ґрунтового покрив; хімічні зміни: зміна складу і властивостей атмосферного повітря, води і ґрунтів; фізико-механічні: забруднення повітря, його підігрів, зміна властивостей ґрунтового покриву; шумове забруднення, вібрація ґрунту та гірського масиву, викиди породи при вибухах; погіршення прозорості атмосфери та інші можливі явища, які супроводжують гірничі розробки, негативно впливаючи на навколишнє середовище [19].

Законодавець розглядає гірничі роботи, як комплекс робіт з проведення, кріплення та підтримки гірничих виробок і виймання гірничих порід в умовах порушення природної рівноваги, можливості прояву небезпечних і шкідливих виробничих факторів [3].

У спільній науковій праці «Відкриті гірничі роботи: Ч. І. Процеси відкритих гірничих робіт» Фролов О.О. та Косенко Т.В. визначають, що гірничі роботи являють собою комплекс процесів з проведення гірничих виробок та виймання корисної копалини і пустих порід. Відносно земної поверхні видобування корисних копалин можливо вести відкритими і підземними роботами. Гірничі роботи, що проводяться безпосередньо з земної поверхні у відкритих гірничих виробках з метою видобування різноманітних гірських порід, називаються *відкритими гірничими роботами*. Відкритою гірничою виробкою називається виробка, яка пройдена на земній поверхні та має незамкнений контур поперечного перерізу. До відкритих гірничих виробок відносяться кар'єри, траншеї, напівтраншеї, котловани. *Кар'єром* називається сукупність гірничих виробок, що утворюються під час видобутку корисної копалини відкритим способом. [20, с. 7]. Крім того, авторами виділяють особливості, які характеризують відкритий спосіб розробки в порівнянні з підземним: необхідність видалення з кар'єру (або переміщення в його контурах) значних об'ємів розкривних порід; необхідність дотримання певної послідовності відробки шарів (виїмку лежачого нижче шару гірських порід можна починати тільки з деяким відставанням в часі від початку виїмки лежачого вище шару); практично необмежена можливість створення і використання високопродуктивного великогабаритного гірничого і транспортного обладнання, здатного забезпечити найбільш високі техніко-економічні показники. А також зазначаються переваги відкритого способу розробки в порівнянні з підземним: можливість забезпечення більш високого рівня комплексної механізації і автоматизації гірничих робіт, більш висока продуктивність праці, менша вартість продукції, більш безпечні і гігієнічні умови праці, більш повне вилучення корисної копалини, менші питомі капітальні витрати, і недоліки: залежність від кліматичних умов, необхідність відчуження значних площ земель, порушення водного балансу надр [20, с. 10].

Об'єктами відкритої розробки є тверді корисні копалини, до яких належать родовища елементів або їх сполук (чорних, легких, кольорових металів тощо); кристалів (гірський кришталь, алмаз, корунд та ін.); мінералів (викопні солі, графіт, мармур, глина тощо). За промисловим використанням вони у свою чергу поділяються на рудні або металічні; нерудні або неметалічні; горючі або каустобіоліти. Видобута з надр Землі мінеральна сировина використовується як безпосередньо за призначенням, так і шляхом вилучення з неї вміщуючих корисних природних хімічних сполук або елементів [21, с. 13].

Таким чином, можна сформулювати таке визначення поняття екологічної безпеки при проведенні відкритих гірничих робіт: це частина екологічної безпеки, яка є *невід'ємної частиною національної безпеки*, а також це такий *стан розвитку суспільних правовідносин,* при якому за допомогою системи організаційно-правових та інших заходів, а також інтегрованого підходу *забезпечується право особи на безпечне для життя і здоров'я* навколишнє природнє середовище при проведенні відкритих гірничих робіт, *забезпечується чітке регулювання* проведення відкритих гірничих робіт, забезпечується *запобігання погіршенню, своєчасне виявлення і ліквідація реальних і потенційних загроз, екологічних ризиків, та негативних екологічних наслідків, які виникають* при проведенні відкритих гірничих робіт для життя і здоров'я особи, суспільства і держави, а також *забезпечується відповідальність* за порушення законодавства, яке регулює проведення відкритих гірничих робіт.

Враховуючи сформоване поняття екологічної безпеки при проведенні відкритих гірничих робіт, ми бачимо, що для того щоб екологічна безпека, в тому числі і екологічна безпека при проведенні відкритих гірничих робіт, була реалізованою, вона має бути забезпечена.

Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» передбачено, що екологічна безпека гарантується здійсненням широкого комплексу взаємопов'язаних політичних, економічних, технічних, організаційних, державно-правових та інших заходів [1]. Цю функція на себе бере держава, визначаючи в статті 16 Конституції України свій обов'язок в забезпеченні екологічної безпеки на території України [22]. Крім того, визначено, що і власник (керівник) гірничого підприємства забезпечує безпеку проведення гірничих робіт, в тому числі екологічну безпеку [3].

У сучасній науковій літературі поняття правового забезпечення має різні значення: як правова діяльність, як правова процедура та нормотворчість, як правове регулювання, як правова практика та правова технологія [23]. Так, на думку Тендюк А.О., забезпечення екологічної безпеки є основною метою екологічного менеджменту, який доцільно розуміти як цілеспрямовану, свідому діяльність, пов'язану з розробкою, впровадженням, реалізацією, контролем заходів спрямова-

них на оптимізацію взаємодії людини та навколишнього природного середовища [24]. А Купінець Л.Є., вивчаючи механізми забезпечення екологічної безпеки аграрного землекористування, наголошує, що забезпечення екологічної безпеки можливе лише *шляхом створення відповідного правового поля*, раціонального поєднання адміністративних і економічних механізмів державного управління цим процесом у рамках адекватних організаційних структур, проведення відповідної інноваційно-інвестиційної політики та формування необхідного інформаційного простору [25, с. 162]. Щодо правового забезпечення слід також зазначити позицію Костюченко О.Є., який визначає правове забезпечення як безперервну діяльність суб'єктів права, в межах їх компетенції, зі створення правових умов, усіма правовими засобами щодо закріплення, реалізації, гарантування, охорони та захисту прав і свобод осіб та їх груп [26].

При цьому в науковій літературі виділяють основні елементи правового забезпечення: об'єкт, суб'єкт, норми права, правові відносини та їх зміст, а також гарантії, заходи, засоби, форми та методи правового забезпечення [27].

Щодо елементів правового забезпечення екологічної безпеки при проведенні відкритих гірничих робіт можна зазначити наступне.

О*б'єктом* є екологічна безпека при проведенні відкритих гірничих робіт.

*Суб'єктами* правового забезпечення екологічної безпеки при проведенні відкритих гірничих робіт є Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, а також місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування відповідно до їх повноважень, визначених законодавством у сфері гірничих відносин, а також власник (керівник) гірничого підприємства. В Гірничому законі України визначено, що гірничі підприємства, установи, організації та гірничі об'єкти, які в сукупності називаються гірничими підприємствами, займаються розвідкою, розробкою, видобутком та переробкою корисних копалин і веденням гірничих робіт, будівництвом, ліквідацією або консервацією гірничих підприємств, науково-дослідною роботою, ліквідацією аварій у межах території України, її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони, незалежно від їх форми власності та підпорядкування. В свою чергу, гірниче підприємство, яке видобуває корисні копалини відкритим способом, називається кар'єром і може перебувати у різних формах власності [3].

*Норми права*: екологічна безпека при проведенні відкритих гірничих робіт забезпечується системою правових норм, які умовно можна поділити на *загальні* (наприклад, Конституція України [22], Кодекс цивільного захисту України [28], Закон України «Про охорону праці» [29], Закон України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» [17]), *спеціальні* (наприклад, Гірничий закон України [3], Правила охорони праці під час розробки родовищ корисних копалин відкритим способом [30]) та *локальні* (наприклад, розроблені гірничим підприємством інструкція підприємства з охорони праці, план ліквідації аварій, технологічні карти та паспорти).

Слід звернути увагу, що в Гірничому законі України вказані лише загальні особливості екологічної безпеки гірничих робіт такі, як основні екологічні вимоги у сфері проведення гірничих робіт, запобігання шкідливому впливу гірничих робіт та заходи щодо забезпечення екологічної безпеки при проведенні гірничих робіт [3]. В свою чергу, Правила охорони праці під час розробки родовищ корисних копалин відкритим способом визначають лише вимоги, яких мають дотримуватися гірниче підприємство і його працівники для створення безпечних умов праці при виконанні відкритих гірничих робіт, які є видом робіт підвищеної небезпеки [30]. Тобто в українському законодавстві на сьогодні не має нормативно-правового акту, який би визначав лише екологічні вимоги при проведенні відкритих гірничих робіт, враховуючи їхню специфіку здійснення.

*Правовідносини*: відносини, які виникають при проведенні відкритих гірничих робіт. Наприклад: проектування та введення в експлуатацію гірничодобувних об'єктів; отримання дозволів; підготовка земної поверхні родовища до експлуатації шляхом відселення населення, зносу житлових і промислових будівель, вирубування дерев і чагарників, осушення боліт і озер, відведення до нових русел за межі кар'єрного поля річок і струмків та огородження його площі нагірними канавами, перенесення доріг, силових і освітлювальних ліній електропередач тощо; проведення спеціальних гірничих виробок; видалення з кар'єру певного об'єму гірничої маси та будівництво транспортних комунікацій, які забезпечують доступ до робочих горизонтів; виймання порід розкриву з метою утворення доступу до корисної копалини та вилученні з надр корисної копалини; ведення роботи з рекультивації порушених земель [21, 30].

*Засоби*: Створена та функціонує законодавчо визначена система органів, що здійснюють державне управління у галузі геологічного вивчення, використання і охорони надр та їхні повноваження [2].

Крім того, оскільки надра є виключною власністю Українського народу і надаються тільки у користування [2], то відкриті гірничі роботи проводяться за спеціальним дозволом на користування надрами, а також при наявності технічного проекту розробки родовища корисних копалин, затвердженого і погодженого в установленому порядку, та геолого-маркшейдерської, технічної та обліково-контрольної документації (календарні плани розвитку гірничих робіт, проекти, паспорти, схеми) [3].

Також нормативно закріплено, що відкриті гірничі роботи відносяться до робіт підвищеної небезпеки та виконуються на підставі дозволу на виконання робіт підвищеної небезпеки та на експлуатацію (застосування) машин, механізмів, устаткування підвищеної небезпеки, який видається територіальним органом Держпраці за місцем державної реєстрації юридичної особи або фізичної особи - підприємця [30; 31].

Державний нагляд у сфері гірничих відносин за додержанням гірничого законодавства під час проведення гірничих робіт, будівництва та експлуатації, ліквідації або консервації гірничих підприємств здійснюється центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сферах охорони праці, державного гірничого нагляду (далі - орган гірничого нагляду), та іншими центральними органами виконавчої влади відповідно до законів України [3].

В Україні функціонує система державного моніторингу, яка здійснює спостереження, збір, обробку, збереження та аналізу інформації про стан навколишнього природного середовища та рівень його забруднення, а також ведуться державні кадастри природних ресурсів та державний облік об'єктів, що шкідливо впливають на стан навколишнього природного середовища [3].

Ще одним засобом правового забезпечення екологічної безпеки при проведення відкритих гірничих робіт є затвердження екологічних нормативів, які встановлюють гранично допустимі норми впливу на навколишнє природне середовище, зокрема нормативів якості води для визначення екологічного стану масиву поверхневих вод [32]; нормативів гранично допустимих концентрацій небезпечних речовин у ґрунтах [33]; нормативів екологічної безпеки атмосферного повітря [34].

*Методи*: аналізуючи законодавство, можна дійти висновку, що використовується в переважній більшості імперативний метод правового забезпечення екологічної безпеки при проведенні відкритих гірничих робіт (метод владних вказівок, зобов'язань чи заборон).

*Гарантії*: за порушення законодавства щодо безпеки проведення гірничих робіт, в тому числі і щодо екологічної безпеки при проведенні відкритих гірничих робіт, передбачені дисциплінарна, адміністративна, цивільно-правова, кримінальна відповідальності [3]. Проте відсутність чітких норм, які б передбачали юридичну відповідальність саме суб'єктів здійснення відкритих гірничих робіт за заподіяння ними шкоди екологічній безпеці при проведенні відкритих гірничих робіт, призводить до проблематичності притягнення до відповідальності порушників, а отже і до проблем практичного забезпечення гарантованого державою конституційного права особи на безпечне для життя та здоров'я навколишнє природнє середовище.

*Заходи*: Серед засад державної екологічної політики України на період до 2030 року є збалансоване використання надр України, перехід до ресурсозберігаючих технологій, повноцінне впровадження оцінки впливу на довкілля, обов'язковість рекультивації та невідворотність відповідальності за порушення природоохоронного законодавства [17]. Також між іншим планується запровадження: екологічного страхування; обов'язкових автоматизованих систем контролю викидів забруднюючих речовин, визначення якості атмосферного повітря та оцінки впливу його забруднення на здоров'я та життєдіяльність населення; змін проведення розрахунку розміру збитків, завданих державі внаслідок порушення законодавства про надра; створення ефективної системи державного моніторингу навколишнього природного середовища з використанням технологій дистанційного зондування Землі, контролю космічного простору, геофізичних, геоінформаційних технологій; вдосконалення економічного механізму фінансування заходів щодо охорони навколишнього природного середовища [16].

**Висновки.** Таким чином, розглядаючи екологічну безпеку при проведенні відкритих гірничих робіт, ми говоримо про неї, як про невід'ємну складову екологічної безпеки як елемента національної безпеки; про безпечне для життя і здоров'я навколишнє природнє середовище на всіх етапах проведення відкритих гірничих робіт; про захист екологічних прав та інтересів не лише

особи, але і суспільства та держави; про раціональне використання природного ресурсу; про нормування та утилізацію відходів; використання новітніх методик та технологій при видобуванні корисних копалин відкритим способом; про чітке правове врегулювання проведення відкритих гірничих робіт; про відповідальність за порушення законодавства, яке регулює проведення відкритих гірничих робіт; інтегроване екологічне управління; про державний нагляд та контроль, дозвільну систему та моніторинг.

Відповідно, щоб екологічна безпека існувала, вона має бути забезпечена. Одним із засобів її забезпечення є правовий. І узагальнюючи проведене дослідження, можна дати таке визначення поняття *правового забезпечення екологічної безпеки при проведенні відкритих гірничих робіт*: це діяльність держави, в особі її уповноважених органів, та діяльність гірничих підприємств, які за допомогою різних правових засобів, методів і заходів здійснюють закріплення, реалізацію, гарантування, охорону та захист екологічної безпеки при проведенні відкритих гірничих робіт.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**


1. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25.06.1991: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#n401.
2. Кодекс України про надра: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/132/94-%D0%B2%D1%80#Text.
3. Гірничий закон України від 06.10.1999: https://zakon.rada.gov.ua/laws/ show/1127-14#n9.
4. Бакка М.Т. Дослідження впливу кар'єрів з видобутку будівельних матеріалів на атмосферне повітря та земну поверхню: Навчальний посібник / М.Т. Бакка, О.А. Пирський, Г.М. Рижов. Житомир: ЖДТУ, 2003. 111 с.
5. Шемшученко Ю.С. Безпека екологічна//Юридична енциклопедія. В 6 т. Т. 1. С. 208.
6. Заржицький О.С. Правові аспекти регіональної екологічної політики: монографія. Дніпропетр.: Наука і освіта, 2003. 160 с.
7. Малишко М.І. Екологічне право України: навч. посіб. К.: Видавничий Дім «Юрид. книга», 2001. 389 с.
8. Андрейцев В.І. Екологічне право: Курс лекцій: навч. посіб. для юрид. фак. вузів. Київ: Вентурі, 1996. 207 с.
9. Хлобистов Є.В. Екологічна безпека просторового розвитку продуктивних сил України. Механізм регулювання економіки. 2010. № 3. Т. 2. С. 182–188.
10. Хилько М.І. Екологічна безпека як фундаментальна складова національної безпеки. Вісник ДонНУ імені Василя Стуса. Сер.: Політичні науки. 2021. С. 69–75.
11. Варламова І.С. Теоретичні підходи до визначення поняття «Екологічна безпека». *Науковий вісник Херсонського державного університету.* 2017. Вип. 23. Ч. 2. С. 161–164.
12. Краснова Ю.А. Право екологічної безпеки в Україні. Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юрид. наук. 12.00.06 – земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право (081 – Право). Національний університет біоресурсів і Природокористування України Міністерство освіти і науки України Інститут економіко-правових досліджень Національна академія наук України. Київ, 2018. 490 с.
13. Яворська В. (2023). Визначення поняття екологічної безпеки при екоциді. *Наукові праці Міжрегіональної Академії управління персоналом. Юридичні науки*, (2(65), 56–62. https://doi.org/10.32689/2522-4603.2023.2.8.
14. Великий тлумачний словник сучасної української мови: 250000 / уклад. та голов. ред. В.Т. Бусел. Київ; Ірпінь: Перун, 2005. VIII, 1728 с.
15. Екологічна безпека України: Навчальний посібник / М.І. Хилько. К., 2017. арк. 266.
16. Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 23.03.2021 «Про виклики і загрози національній безпеці України в екологічній сфері та першочергові заходи щодо їх нейтралізації»: https://zakon.rada.gov.ua/laws/ show/n0018525-21#Text.
17. Закон України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року»: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19#top.
18. Забеліна К.В. (2019). Оцінка впливу на довкілля підприємств видобування корисних копалин відкритим способом.
19. Бакка М.Т. Екологія гірничого виробництва: Навчальний посібник. І.Л. Гуменюк, В.С. Редчиць. Житомир: ЖДТУ, 2004. 307с.

20. Відкриті гірничі роботи: Ч. І. Процеси відкритих гірничих робіт[Електронний ресурс]: навч. посіб. для студ. спеціальності 184 «Гірництво» / О.О. Фролов, Т.В. Косенко; КПІ ім. Ігоря Сікорського. Електронні текстові данні (1 файл: 15,735 Мбайт). Київ: КПІ ім. Ігоря Сікорського, 2020. 151 с.
21. Відкриті гірничі роботи: підручник / А.Ю. Дриженко; М-во освіти і науки України, Нац. гірн. ун-т.Д.: НГУ, 2014. 590 с.
22. Конституція України: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text.
23. Сидоренко О.П. Правове забезпечення: до питання інтеграції поняття. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. № 1/2018. С. 39–46.
24. Тендюк А.О. Теоретичні проблеми екологічного менеджменту. *Економічні науки. Серія «Економіка та менеджмент»: збірник наукових праць.* Луцький національний технічний університет. Випуск 8(30). Луцьк, 2011. С. 229–237.
25. Екологічна безпека аграрного землекористування: теорія і механізми забезпечення:монографія / Л.Є. Купінець, О.В Жавнерчик; НАН України, Ін-т пробл. ринку та екон.-екол. дослідж. Одеса: ІПРЕЕД НАНУ, 2016. 316 с.
26. Костюченко О.Є. Визначення поняття "правове забезпечення". Науковий вісник *Національного університету державної податкової служби України*. 2015. № 1 (68). С. 11–16.
27. Косілова О.І. Правове забезпечення конституційних прав і свобод: адміністративно-правовий аспект. *Інформація і право*. № 1(36)/2021 С. 151–158.
28. Кодекс цивільного захисту України: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/5403-17#Text.
29. Закон України «Про охорону праці»: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/2694-12#Text.
30. Правила охорони праці під час розробки родовищ корисних копалин відкритим способом: Наказ Державного комітету України з промислової безпеки, охорони праці та гірничого нагляду від 18.03.2010 № 61: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0356-10#Text.
31. Порядок видачі дозволів на виконання робіт підвищеної небезпеки та на експлуатацію (застосування) машин, механізмів, устаткування підвищеної небезпеки: постанову Кабінету Міністрів України від 26.10.2011 № 1107: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/1107-2011-%D0%BF#Text.
32. Екологічних нормативів якості води для визначення екологічного стану масиву поверхневих вод: Наказ Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України від 01.04.2024 № 332: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/z0789-24#Text.
33. Нормативи гранично допустимих концентрацій небезпечних речовин у ґрунтах, а також перелік таких речовин: постанова Кабінету Міністрів України від 15.12.2021 № 1325: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1325-2021-% D0%BF#Text.
34. Порядок розроблення та затвердження нормативів екологічної безпеки атмосферного повітря: постанова Кабінету Міністрів України від 13.03.2002 № 299: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/299-2002-%D0%BF#Text.

УДК 349.6:504:37.03
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.84.2.34

# НАЦІОНАЛЬНА ПОЛІТИКА ТА ЗАКОНОДАВСТВО РЕСПУБЛІКИ ВАНУАТУ ЩОДО БОРОТЬБИ З КЛІМАТИЧНИМИ ЗМІНАМИ ТА РИЗИКАМИ СТИХІЙНИХ ЛИХ

**Томозов А.В.,**
*здобувач ступеня доктора філософії,*
*відділ проблем аграрного, земельного,*
*екологічного та космічного права,*
*Інститут держави і права*
*імені В.М. Корецького НАН України*
*ORCID: 0009-0000-9611-5715*
*e-mail: antin.tomozov@gmail.com*

**Томозов А.В. Національна політика та законодавство Республіки Вануату щодо боротьби з кліматичними змінами та ризиками стихійних лих.**

Вануату розташована в межах відомого своєю інтенсивною тектонічною активністю Тихоокеанського вогняного кільця. Країна дуже вразлива до природних катаклізмів, які вражають близько 12 % населення і спричиняють у середньому 42,8 % втрати ВВП. Переміщення населення є одним з елементів стратегії адаптації до наслідків зміни клімату та стихійних лих. У цій статті на базі урядових документів та законодавчих актів досліджується державна політика Республіки Вануату щодо зміни клімату та стихійних лих, здійснюється її аналіз з метою висвітлення актуальних для України аспектів, які, після критичного осмислення та ґрунтовного вивчення, доцільно врахувати при розробці відповідного законодавства в Україні. З'ясовано, що основу зазначеної політики становлять такі документи: «Національний план сталого розвитку на 2016–2030 роки», «Політика Вануату щодо зміни клімату та зменшення ризику стихійних лих на 2016–2030 роки», «Національна програма дій з адаптації», «Закон про управління ризиками стихійних лих № 23 від 2019 року», «Закон про метеорологію, геологічні небезпеки та зміну клімату № 25 від 2016 року», «Переглянутий і посилений 1-й національно визначений внесок Вануату на 2020–2030 роки», «Національна політика щодо зміни клімату та переміщення внаслідок стихійних лих».

З погляду правового забезпечення прав переміщених осіб та регулювання цього процесу найважливішим актом є «Національна політика щодо зміни клімату та переміщення внаслідок стихійних лих», яка забезпечує роботу інституцій, залучених у планування потенційних надзвичайних ситуацій та боротьбі з їхніми наслідками, у співпраці з урядом Вануату задля задоволення потреб усіх постраждалих від переміщення громад та приймаючих громад, зокрема безпосередньо переселенців різних видів – контрольовано переміщених, внутрішніх мігрантів, мешканців неформальних поселень, а також тих, кому загрожує переміщення. Зазначено, що переміщення відбувається відповідно до міжнародного законодавства, з обов'язковим дотриманням основних прав людини. Враховуючи обмежені можливості для переміщення населення через особливості геоморфологічної будови островів Республіки Вануату, зусилля уряду країни концентруються на заходах з попередження стихійних лих та контролі кліматичних змін. Саме на це націлені інші важливі основоположні документи національної екологічної політики, аналіз яких свідчить про побудову успішної системи державного управління процесами, синергію між державним сектором та недержавними зацікавленими організаціями, інноваційні методи реформування економіки. Розглянуті документи торкаються широкого кола проблем, викликаних кліматичними змінами, містять шляхи їхнього вирішення, що, без сумніву, є корисним для законодавців, політиків і виконавчої влади багатьох країн, зокрема України.

**Ключові слова**: кліматичні зміни, стихійні лиха, адаптація, переміщення населення, міграція, екологічне право, Вануату, законодавство, національна політика.

**Tomozov A.V. National policy and legislation of the Republic of Vanuatu on combating climate change and natural disaster risks**.

Vanuatu is located within the Pacific Ring of Fire, known for its intense tectonic activity. The country is highly vulnerable to natural disasters, affecting about 12% of the population and causing an average loss of 42.8% of GDP. Internal displacement of population is one of the elements of the strategy to adapt to the consequences of climate change and natural disasters. This article, based on government documents and legislative acts, examines the national policy of the Republic of Vanuatu on climate change and natural disasters, analyzing it to highlight relevant aspects for Ukraine that, after critical reflection and thorough study, should be considered when developing appropriate legislation in Ukraine. It was found that the basis of this policy consists of the following documents: «National Sustainable Development Plan for 2016–2030», «Vanuatu Climate Change and Disaster Risk Reduction Policy for 2016–2030», «National Adaptation Program of Action», «Disaster Risk Management Act No. 23 of 2019», «Meteorology, Geological Hazards and Climate Change Act No. 25 of 2016», «Vanuatu's Revised and Enhanced 1ST Nationally Determined Contribution», «National Policy on Climate Change and Disaster-Induced Displacement».

From the perspective of legal support for the rights of displaced persons and the regulation of this process, the most important act is the «National Policy on Climate Change and Disaster-Induced Displacement», which ensures the functioning of institutions involved in planning potential emergencies and combating their consequences, in cooperation with the government of Vanuatu to meet the needs of all affected displaced communities and host communities, including different types of displaced persons: controlled displaced, internal migrants, residents of informal settlements, as well as those threatened with displacement. It is noted that displacement occurs in accordance with international law, with mandatory adherence to fundamental human rights. Considering the limited possibilities for population displacement due to the geomorphological structure of the islands of the Republic of Vanuatu, the efforts of the government of the country are concentrated on disaster prevention and climate change control measures. This is the focus of other important foundational documents of national environmental policy, the analysis of which indicates the construction of a successful system of state management of processes, synergy between the public sector and non-governmental organizations involved, and innovative methods of economic reform. The reviewed documents address a wide range of problems caused by climate change, containing solutions that are undoubtedly useful for legislators, politicians, and executive authorities of many countries, including Ukraine.

**Key words:** climate change, natural disasters, adaptation, population displacement, migration, environmental law, Vanuatu, legislation, national policy.

**Постановка проблеми.** Важливою галуззю економіки України є розвинене сільське господарство, яке безпосередньо залежить від екологічної ситуації в країні та світі. Багато років поспіль Україна стикається з негативними наслідками кліматичних змін, що тільки посилюються. Екологічна безпека перетворюється на глобальну проблему людства.

Важливість цієї теми для України зумовлена зростанням через екологічні фактори мобільності населення, адже в результаті повномасштабної російської агресії в Україні збільшується негативний вплив на довкілля, який, без сумніву, можна оцінити як екоцид.

До того ж, починаючи з лютого 2022 р., в України деструктивні процеси в царині екології набули загрозливого характеру і можуть оцінюватися як екоцид. Щодня понад 60 % українських територій зазнають авіаційного бомбардування, артилерійських обстрілів, впливу хімічної, фосфорної зброї тощо. В результаті військових дій відбуваються техногенні катастрофи, що супроводжуються викидами токсичних речовин, отруєнням повітря та вод продуктами горіння, знищуються родючі шари ґрунтів, зокрема славнозвісні чорноземи, випалюються ліси, степи, порушується екосистема, гинуть унікальні види флори і фауни. Вже сьогодні нагальною потребою є збір та акумуляція інформації про екологічну ситуацію, оцінка її наслідків та визначення ризиків, створення відповідної нормативно-правової бази та системи державного реагування, вивчення світового досвіду інших держав та недержавних інституцій щодо регульованого та нерегульованого переміщення населення із зони лих, його адаптація, соціальна інтеграція тощо.

Україна вже має певний досвід боротьби з наслідками екологічних катастроф, зокрема Чорнобильської (квітень 1986 р.), аварій під Ожидовом Буського району Львівської області (липень 2007 р.), на заводі ПАТ «Концерн Стирол» у м. Горлівка Донецької області (серпень 2013 р.)

тощо. Але для України може бути корисним досвід країн Тихоокеанського регіону, зокрема таких острівних держав як Фіджі, Тувалу, Вануату, Маршаллові Острови та Кірибаті, котрі найбільш потерпають через наслідки кліматичних змін та мають державну політику реагування на неминучі виклики.

Паралелі, що існують між екологічною ситуацією в Україні та Вануату, наводять у своїй статі радник Генерального прокурора України М. Попов та постійний представник Республіки Вануату при ООН Одо Теві. Вони вважають що природному середовищу, флорі та фауні двох держав загрожує катастрофа, спричинена подіями, які сталися не з вини цих країн та з якими жодна з них не може боротися самостійно. Зокрема, через кліматичні лиха, які зараз зазнає народ Вануату, нищиться екосистема коралових рифів і затоплюються території, що призводить до руйнації економіки та основоположних прав людини – на життя та засоби існування, а підрив новокаховської дамби у червні 2023 р. в результаті російської агресії має беззаперечні ознаки екоциду – екологічної катастрофи, яка виходить далеко за межі України та матиме довгострокові наслідки для всього Чорноморського регіону. Вануату першою у світі 2019 р. на щорічній асамблеї Міжнародного кримінального суду закликала світову спільноту визнати екоцид кримінальним злочином. Сьогодні до голосу цієї тихоокеанської країни долучається й Україна [1].

**Стан опрацювання проблематики дослідження**. Дослідження науковців та експертів торкаються різних аспектів екологічної небезпеки, що існує в країнах Тихоокеанського регіону і зокрема Вануату. Значну роль у приверненні уваги фахівців до цієї частини світу відіграє активна позиція політиків, всесвітніх недержавних організацій та їхніх окремих діячів. Наприклад, глава відділу досліджень «Greenpeace Australia Pacific» Н. Казуле зробив невтішний прогноз, що острівні держави Тихого океану вже найближчим часом відчують на собі руйнівні наслідки глобального потепління, та такі країни, як Кірибаті, Вануату та Соломонові острови стануть місцем катастроф й перетворяться в непридатні для життя території [2]. Прессекретар «Greenpeace», біолог П. Маркос, яка у травні 2017 р. відвідала Вануату та особисто пересвідчилася в серйозності наявних в країні кліматичних загроз, зазначає, що вулканічна геоморфологія архіпелагу не сприяє переселенню його мешканців. Дослідниця б'є на спалах та закликає уряди країн Європи, де промислові викиди в рази перебільшують аналогічні викиди зазначеної тихоокеанської держави, усвідомити свою відповідальність [3].

Проблема екологічної міграції населення через кліматичні зміни, зокрема причинно-наслідкових зв'язків її рушійних сил, привертає все більше уваги дослідників та експертів (J. Marter-Kenyon) [4]. Переселення визначається як одна з форм адаптації до кліматичних змін країн Тихоокеанського регіону (D. Gharbaoui, J. Blocher) [5]. Міграція розглядається як єдина можливість для порятунку населення Кірибаті, Вануату та Соломонових островів через екологічний примус та невідворотність природних катастроф [6]. Значна увага приділяється впливу екологічної ситуації в країнах Полінезії на збереження традиційної культури (A.E. Kalendo) [7].

**Мета** – висвітлення досвіду тихоокеанської держави – Республіки Вануату – у боротьби з кліматичними змінами та ризиками стихійних лих. **Головне завдання:** на базі національного законодавства та урядових документів проаналізувати ефективність дій органів державної влади та неурядових організацій, спрямованих на адаптацію до кліматичних змін, запобігання екологічним катастрофам та реагування на їхні наслідки.

**Виклад основного матеріалу**. Республіка Вануату – тихоокеанська держава, заснована 1980 р. Вона складається з 83-х відносно невеликих, геологічно нових островів вулканічного походження (Нові Гібриди), які разом утворюють Y-подібний архіпелаг. Протяжність між найпівнічнішим і найпівденнішим островами – близько 1300 км. Основними галузями економіки країни є сільське господарство (рослинництво: копра, кокоси, какао, кава; м'ясне скотарство: яловичина), риболовство, туризм та офшорні фінансові послуги.

Вануату розташована в межах відомого своєю інтенсивною тектонічною активністю Тихоокеанського вогняного кільця, а дуга Вануату, де за останні 45 років сталося майже 42 землетруси магнітудою 7 +, є одним із найбільш сейсмічно активних місць у світі. Сейсмічна зона поширюється на глибину близько 45 км та має ширину 80 км. На архіпелазі розташовано кілька активних вулканів, зокрема гора Ясур на острові Танна, острів Амбрім і острів Лопеві. Виверження відбуваються періодично, а вулканічна діяльність є помітною особливістю геофізичного контексту Вануату. Землетруси є результатом субдукції Австралійської плити під Тихоокеанську плиту та вивільнення накопиченого тектонічного стресу [8].

Як зазначається у Звіті *Управління ООН зі зниження ризиків стихійних лих* та *Азійського центру готовності до катастроф* за 2022 р. «*Зменшення ризику стихійних лих у Республіці Вануату*», зазначена країна дуже вразлива до природних катаклізмів, які вражають близько 12 % населення і спричиняють у середньому 42,8 % втрати ВВП. Найбільше економіка країни потерпає від тропічних циклонів [9].

У 2015 р. тропічний циклон «Пем» завдав економічних збитків на 449,4 млн доларів США, що становить 60 % ВВП, зростання якого зменшилося на 2 %. У 2020 р. від циклону «Гарольд» постраждало понад 158 000 людей (це 43 % населення), а також руйнації зазнала цивільна інфраструктура – житлові будинки, школи, медичні установи, громадські заклади та сільськогосподарські угіддя. У 2020 р. через пандемію COVID-19 економіка країни впала ще на 8,5 %. Таким чином, 2020 р. загальні втрати через циклон «Гарольд» та COVID-19 оцінювалися приблизно у 60 млрд вануатських вату (близько 523,4 млн доларів США), що становить близько 54 % ВВП країни [9].

Приблизно 240 землетрусів магнітудою від 3,3 до 7,1 бала вразили країну та її околиці лише за перші 10 місяців 2018 року. Землетруси супроводжуються виверженням вулканів. Виверження вулкана Манаро-Вуї, що сталося 2018 р., призвело до евакуації населення з острова Амбае та спричинило значні економічні втрати. Близько 875 домогосподарств, а це майже 3000 людей, було переселено на острів Маево. Уряд Вануату виділив близько 3,4 млн доларів США на подолання наслідків стихійного лиха, що разом із загальними збитками сягнуло 40 млн доларів США [9].

Плануючи розвиток країни, яка перебуває під постійним тиском кліматичних змін, уряд Вануату докладає максимум зусиль для розробки та вдосконалення національного законодавства, яке дозволило б адаптувати країну до наявних екологічних умов та створити ефективну систему державного управління і мережу дійових недержавних організацій задля реалізації державних програм щодо запобігання наслідків змін клімату, ризиків стихійних лих, пошуку джерел фінансування програм. Ухвалення низки законодавчих актів дозволило розбудувати системний підхід для розв'язання нагальних проблем попередження та подолання екологічних викликів. Екологічна політика Вануату враховує обмежені можливості з переміщення населення у випадку стихійних лих через особливості геоморфологічної будови островів, тому зусилля уряду та суспільства спрямовані на запобігання катастрофам, зміни правил ведення господарства, переорієнтацію економіки.

Національне законодавство Вануату з адаптації до кліматичних змін складається з міжнародних договорів, ратифікованих Вануату, загальнодержавних законів, підзаконних нормативно-правових актів (провінційних і місцевих урядових політик).

У розробці національного законодавства уряд Вануату керується нормами та положеннями міжнародних світових та регіональних правових документів, зокрема «*Трансформація нашого світу: порядок денний сталого розвитку до 2030 року. ООН*» [10]; «*Сендайська програма зі зменшення ризику стихійних лих на 2015–2030 рр.*» [11]; «*Шлях САМОА*» [12]; «*Паризька угода*» [13]; «*Рамкова програма сталого розвитку в Тихоокеанському регіоні: інтегрований підхід до розв'язання проблем зміни клімату та управління ризиками стихійних лих. 2017–2030*» [14]; «*План дій Декларації Boe*» [15].

Серед основних законів Вануату у сфері екологічної політики слід відзначити такі: «*Національний план сталого розвитку на 2016–2030 роки*» [16]; «*Політика Вануату щодо зміни клімату та зменшення ризику стихійних лих на 2016–2030 роки*» [17]; «*Національна програма дій з адаптації*» [18]; «*Закон про управління ризиками стихійних лих № 23 від 2019 року*» [19]; «*Закон про метеорологію, геологічні небезпеки та зміну клімату № 25 від 2016 року*» [20]; «*Переглянутий і посилений 1-й національно визначений внесок Вануату на 2020–2030 роки*» [21]; *«Національна політика щодо зміни клімату та переміщення внаслідок стихійних лих»* [22].

Розглянемо та проаналізуємо деякі з цих документів, які, на наш погляд, можуть бути використані вітчизняними законотворцями як міжнародний досвід під час аналізу норм чинного законодавства та його удосконалення

**«Національний план сталого розвитку (НПСР) на 2016–2030 роки»**, більш відомий під назвою **«Вануату 2030: народний план»**, є основоположним документом, що визначає всі аспекти державної політики щодо розвитку країни. Він є переглянутою та удосконаленою *«Програмою дій 2006–2015 років»* та містить формулювання 15 цілей і 98 завдань. У «Народному плані» значна увага приділена саме формуванню стійкості країни щодо кліматичних викликів та сти-

хійних лих, для чого висуваються такі завдання: інституціоналізація змін клімату та управління ризиками природних катаклізмів, а також розбудова інституційної спроможності та обізнаності; покращення й удосконалення систем моніторингу та раннього попередження, а також посилення систем планування, готовності, реагування та відновлення після стихійних лих; постійне посилення стійкості та здатності адаптуватися до викликаних кліматичними змінами природних і антропогенних небезпек; створення доступу до фінансування діяльності з адаптації до кліматичних змін та управління ризиками стихійних лих [16].

Цілі та завдання урядової програми досягаються шляхом координації та взаємопов'язаності державного планування, щорічного планування, оптимізації урядового апарату. Ефективне управління щорічними бюджетними асигнуваннями забезпечується доступністю до фінансування, обов'язковістю складання трирічних корпоративних планів та річних бізнес-планів із середньостроковими стратегіями [16].

Постійний моніторинг та оцінка реалізації «Національного плану сталого розвитку Вануату на 2016–2030 роки» покладено на *Департамент стратегічної політики, планування та координації допомоги*, *Національне статистичне управління Вануату* та інші компетентні урядові установи [16].

Департаментом стратегічної політики, планування та координації допомоги 2017 р. розроблено *«Рамкову програму моніторингу та оцінки НПСР»*, який є доповненням до «Народного плану» та його остаточного технічного звіту. Цей документ базується на отриманих конкретних результатах і покликаний служити посібником для впровадження «НПСР», моніторингу його успішності та звітування щодо реалізації. У «Рамковій програмі моніторингу та оцінки НПСР» детально прописано механізми, завдяки яким цілі та завдання «Народного плану» вмонтовуються у діяльність і функціональні обов'язки всіх урядових інституцій, стають неодмінною частиною їхньої щоденної роботи та синергії з громадянським суспільством, приватним сектором та агентствами розвитку. «Рамкова програма» також містить процедури задля забезпечення регулярного відстеження та звітування про поступ у впроваджені національної політики на всій території країни [23].

«Рамкова програма моніторингу та оцінки НПСП», а також інші документи розроблені Департаментом стратегічної політики, планування та координації допомоги, зокрема *«Вануату 2030 і наш процес добровільної національної оцінки»* [24], які визначили порядок реалізації «Народного плану», дозволили уряду країни вже 2019 р. скласти «*Добровільний національний огляд сталого розвитку Республіки Вануату 2019: щодо реалізації Порядку денного у сфері сталого розвитку до 2030 року».* У «Добровільному національному огляді» було відзначено ефективність впровадженої державної політики та визначено шляхи її вдосконалення. Також акцентується увага на необхідності поширення інтегральних систем землеробства, проведенні серед населення громад тренінгів щодо адаптації традиційних сільськогосподарських практик до умов наявних кліматичних змін та можливих природних лих з метою зменшення негативних наслідків. Робиться наголос і на необхідності системи моніторингу екологічної ситуації та раннього попередження про можливість природних катастроф. Зокрема підсумовується, що усі шість провінцій мають автоматизовані та ручні системи виявлення небезпеки, пов'язаної з кліматичними явищами та вулканічною активністю (11 метеостанцій, 7 сейсмічних станцій землетрусів, 2 мареографи та 6 сейсмічних станцій вулканів). У Порт-Віла та Луганвілі встановлено 19 сирен, що попереджають про цунамі. У всіх шести провінціях створено провінційні комітети з питань надзвичайних ситуацій, укомплектовані штатом провінційних спеціалістів з питань надзвичайних ситуацій, а Національне управління з надзвичайних ситуацій створило понад 200 громадських комітетів із надзвичайних ситуацій. Крім того, 86 % домогосподарств мають доступ до мобільного телефонного зв'язку, який можна використовувати для передачі ранніх попереджувальних повідомлень. Всі провінції мають розроблені плани на випадок стихійних лих, у яких визначено механізми готовності та реагування. Плани на випадок стихійних лих або плани розвитку мають також деякі громади/територіальні ради. З метою інформування широких мас населення про поточні зусилля з адаптації та стійкості впроваджуються інформаційно-просвітницькі програми з модулями щодо змін клімату та природних катастроф. У «Добровільному національному огляді» наголошується на бюджетному фінансування всіх складових політики боротьби з кліматичними змінами [25].

**«Політику Вануату щодо зміни клімату та зменшення ризику стихійних лих на 2016–2030 роки»** було оприлюднено 2015 р. урядом країни разом із Секретаріатом Тихоокеанського співтовариства. Метою документа є підготовка керівництва країни та громад до зміни клімату в дов-

гостроковій перспективі. Процес розпочався 2012 р. створенням Національної консультативної ради зі зміни клімату та зменшення ризиків стихійних лих. «Політика» ґрунтується на принципах прозорості, справедливості, підзвітності, співпраці всіх зацікавлених сторін, інноваційних підходів та орієнтованості на потреби громад. Документом передбачено створення відповідних органів управління процесами та посилення інституційних структур з метою ефективного вирішення їхніх функціональних завдань; акумуляцію наявних необхідних ресурсів для діяльності зі зменшення впливу зміни клімату та ризику стихійних лих, зокрема шляхом впровадження акредитації організацій та механізму надання невеликих грантів; забезпечення обміну традиційними знаннями, а також актуальною інформацією, зокрема результатами аналізу наявних даних, досліджень ситуації та оцінкою ризиків; покращення адаптації до ризиків стихійних лих та зменшення їхніх наслідків; енергетичну дорожню карту для розвитку відновлюваних джерел енергії з низьким вмістом вуглецю та політику енергоефективності; план дій зі зменшення темпів збезлісення та деградації землі; готовність, планування, реагування та відновлення після катастроф шляхом забезпечення обізнаності громади, раннього попередження системи тощо. Документ відповідає міжнародним вимогам із дотримання прав людини, зокрема враховує всі гендерні та соціальні аспекти. Реалізація «Політики» здійснюється шляхом втілення її в корпоративні та бізнес-плани, а також постійного моніторингу та оцінки її складових Національною консультативною радою зі зміни клімату та зменшення ризику стихійних лих. Перегляд чинного документа відбувається кожні три-п'ять років з метою приведення його у відповідність до сучасних реалій та вимог [17].

**«Національна політика щодо зміни клімату та переміщення внаслідок стихійних лих»**, розроблена 2018 р., має міжгалузевий характер та покликана сприяти інституціям, залученим у планування потенційних надзвичайних ситуацій та боротьбі з їхніми наслідками, у співпраці з урядом Вануату задля задоволення потреб усіх постраждалих від переміщення громад та приймаючих громад, зокрема безпосередньо переселенців різних видів – контрольовано переміщених, внутрішніх мігрантів, мешканців неформальних поселень, а також тих, кому загрожує переміщення. Контрольоване переміщення може бути як тимчасовим, якщо згодом, після подолання небезпеки та наслідків стихійного лиха, можлива реінтеграція населення, так і постійним, якщо проживання на відселеній території неможливо через постійну загрозу та руйнівні наслідки лиха (втрата доступу до поселення та природних ресурсів, від яких залежить існування людей). Основною причиною катастроф, що призводять до переміщення, в документі визначається зміна клімату. Основним завданням «Політики» є мінімізація чинників переміщення, вивчення та врахування потреб населення, сприяння доступу до житла, стійкого до стихійних лих. Документ ставить за мету оптимізувати процес переміщення шляхом створення можливостей для повернення та реінтеграцію в місцях походження, стійкої інтеграції у приймаючих громадах в межах того ж району та в інших частинах країни [22].

**«Закон про управління ризиками стихійних лих № 23»**, прийнятий 2019 р., передбачає: а) створення необхідних установ та визначення їхніх повноважень для ефективного управління ризиками стихійних лих у Вануату, включаючи інтегрований підхід до ризиків стихійних лих та адаптація до змін клімату; готовність до катастроф; реагування та відновлення на національному, провінційному та муніципальному рівнях; б) забезпечення розробки та реалізацію політики, стратегій і планів управління ризиками лих на національному, провінційному та муніципальному рівнях; в) підтримку загальносуспільного підходу до управління ризиками стихійних лих шляхом підвищення обізнаності, нарощування потенціалу та навчання виборних посадових осіб, державних службовців, приватного сектору, неурядових організацій і громад з урахуванням гендерних аспектів, корінних та традиційних систем знань; г) підтримку загальнодержавного підходу до управління ризиками стихійних лих, зокрема інтеграцію принципу зменшення ризиків стихійних лих і зміни клімату в різних секторах і на всіх рівнях уряду шляхом обміну інформацією, співпраці та спільного планування; ґ) керування оповіщенням про надзвичайну ситуацію у випадку катастрофи; д) забезпечення координації та ефективності операцій з реагування на катастрофи; е) сприяння надходженню та координації міжнародної гуманітарної допомоги під час катастроф; є) створення Надзвичайного фонду [19].

Законом передбачено створення кластерної системи, як дозволяє гуманітарним установам та уряду заздалегідь розробляти та втілювати в життя заходи щодо готовності до стихійних лих. Урядова агенція відіграє головну роль, а гуманітарний партнер – співкерівну роль. Членами означеного процесу можуть бути урядові організації, гуманітарні інституції, громадські групи та при-

ватний сектор. Кожен кластер очолює одне з міністерств національного уряду, як правило, на рівні генерального директора. На провінційному рівні відповідні структури з ліквідації наслідків стихійних лих, які мають назву «робочих груп», існують у кожній із шести адміністративних одиниць за підтримки загальнонаціональної структури [19].

**«Переглянутий і посилений 1-й національно визначений внесок Вануату на 2020–2030 роки»** містить 20 зобов'язань щодо пом'якшення наслідків зміни клімату та стихійних лих, 116 – щодо адаптації до наявних викликів, 12 – щодо можливих втрат і збитків та базується на плановій діяльності відповідних агенцій Вануату, які створені задля втілення національної політики країни з екологічної безпеки. Серед зобов'язань – збільшення потужності відновлюваних джерел енергії, замінена викопного палива біопаливом, зокрема кокосовою олією. Планується забезпечити перехід на відновлювальну енергетику сектора виробництва електроенергії, підвищити енергоефективність у наземному та морському транспорті, комерційному та житловому секторах. Значні зміни очікують в галузі сільського господарства, зокрема передбачено запровадження лісо-пасовищної системи тваринництва, підвищення його ефективності, покращення менеджменту. Для виконання цих та інших завдань планується розробити пілотні проєкти адаптації до зміни клімату у сфері продовольчої безпеки, лісового господарства, стабілізації ґрунтів та запобігання берегової ерозії, управління водними ресурсами тощо. Серед конкретних кроків, наприклад, популяризація стійких до зміни клімату видів дерев, розбудова системи агролісомеліорації, розвиток екотуризму, як перспективного виду економічної діяльності та залучення до цього місцевих громад [21].

**Висновки.** Таким чином, зараз у Республіці Вануату триває процес формування політики щодо боротьби з кліматичними змінами та стихійними лихами, важливим елементом якого є законодавче забезпечення. Воно складається з кількох основних документів – «Національного плану сталого розвитку на 2016–2030 роки»; «Політики Вануату щодо зміни клімату та зменшення ризику стихійних лих на 2016–2030 роки»; «Національна політика щодо зміни клімату та переміщення внаслідок стихійних лих»; «Закону про управління ризиками стихійних лих № 23 від 2019 року»; «Переглянутий і посилений 1-й національно визначений внесок Вануату на 2020–2030 роки» та інших, що визначають подальший соціоекономічний розвиток країни в складних умовах екологічної небезпеки.

З погляду правового забезпечення прав переміщених осіб та регулювання цього процесу найважливішим актом є «Національна політика щодо зміни клімату та переміщення внаслідок стихійних лих», яка забезпечує роботу інституцій, долучених у плануванні потенційних надзвичайних ситуацій та боротьбі з їхніми наслідками, у співпраці з урядом Вануату задля задоволення потреб усіх постраждалих від переміщення громад та приймаючих громад, зокрема безпосередньо переселенців різних видів – контрольовано переміщених, внутрішніх мігрантів, мешканців неформальних поселень, а також тих, кому загрожує переміщення.

Враховуючи обмежені можливості для переміщення населення через особливості геоморфологічної будови островів Республіки Вануату, зусилля уряду країни концентруються на заходах з попередження стихійних лих та контролю кліматичних змін. Саме на це націлені інші важливі основоположні документи національної екологічної політики.

Неминучість змін кліматичних умов в Україні вже зараз на порядок денний висуває проблему адаптації українського законодавства до потенційних викликів. Країни Тихоокеанського регіону одні з найперших у світі стикнулися не тільки з руйнівними наслідками кліматичних змін, а й взагалі опинилися під загрозою повного зникнення. Для таких держав, зокрема Вануату, є життєво необхідною розробка та впровадження на національному рівні програм екологічної безпеки, побудови дійового механізму реагування до змін клімату та ризиків стихійних лих, а також подолання їхніх наслідків. Тому досвід Вануату, зокрема її екологічна політика та законодавство, особливості роботи державних механізмів, пошуків фінансування є вкрай важливими для українських законотворців.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Popov M. & Odo Tevi. What brings together Ukraine and Vanuatu? Sadly, it's ecocide. *Euronews*. 2024 26 march. URL: https://www.euronews.com/green/ 2024/03/26/what-brings-together-ukraine-and-vanuatu-sadly-its-ecocide.

2. Паливода Н.У Greenpeace назвали країни, які можуть зникнути через глобальне потепління. *Mind.ua.* 2021 11 серпня. URL: https://mind.ua/news/20229854-u-greenpeace-nazvali-krayini-yaki-mozhut-zniknuti-cherez-globalne-poteplinnya.
3. Marcos P. Vanuatu: en el país con más riesgos naturales del planeta. Entrada de blog. 2017, mayo 26. *Greenpeace.* URL: https://archivo-es.greenpeace.org/espana/es/Blog/vanuatu-el-pais-con-mas-riesgos-naturales/blog/59466/index.html.
4. Marter-Kenyon J. Origins and Functions of Climate-Related Relocation: An Analytical Review. *The Anthropocene Review*. 2020. № 7(2). P. 159–188.
5. Gharbaoui D. & Blocher J. The Reason Land Matters: Relocation as Adaptation to Climate Change in Fiji Islands. *Migration, Risk Management and Climate Change: Evidence and Policy Responses* / Ed. A. Milan, B. Schraven, K. Warner, N. Cascone. Springer International Publishing Switzerland, 2016. P. 149–173.
6. Петровський О. Кліматична міграція: зростаючий вплив зміни клімату на людські переселення. *Сімдесят сьомі економіко-правові дискусії. Серія: Соціальні та гуманітарні науки. Інтернет-конференція* (18-19.07.2023). URL: http://www.spilnota.net.ua/ua/article/id-4441/.
7. Kolendo A.E. Beyond Climate Science: Cultural Loss in the Pacific Islands. *EARTH ORG.* 2023, mar. 23. URL: https://earth.org/climate-change-pacific-islands/#:~:text=Pacific%20nations%20such%20as%20Fiji,vulnerable%20areas%20to%20climate%20change.
8. Republic of Vanuatu. Geographical situation and geophysical context. *ORSNET: the official portal*. URL: https://www.orsnet.org/?page_id=462.
9. Disaster Risk Reduction in the Republic of Vanuatu: Status Report. ADPC, UNDRR, 2022. URL: https://www.undrr.org/media/83389/download?start Download=20240610.
10. Transforming our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development. A/RES/70/1. United Nations. URL: https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/21252030%20Agenda%20for%20Sustainable%20Development%20web.pdf.
11. Sendai Framework for Disaster Risk Reduction. 2015–2030. United Nations. URL: https://www.undrr.org/publication/sendai-framework-disaster-risk-reduction-2015-2030.
12. SIDS Accelerated Modalities of Action S.A.M.O.A. PATHWAY. United Nations. URL: https://www.undrr.org/media/16176/download?startDownload=20240612 file:///C:/Users/User/Downloads/UNDP_WS_SAMOA-Pathway-web.pdf.
13. Paris Agreement. United Nations. URL: https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf.
14. Framework for Resilient Development in the Pacifi.: An Integrated Approach to Address Climate Change and Disaster Risk Management (FRDP). 2017–2030. URL: https://www.resilientpacific.org/sites/default/files/2021-08/FRDP_2016_Resilient_Dev_ pacific_0.pdf.
15. Boe Declaration Action Plan. *Pacific Islands Forum Secretariat*. URL: https://forumsec.org/sites/default/files/2024-03/BOE-document-Action-Plan.pdf.
16. Vanuatu 2030. The People's Plan. URL: https://www.gov.vu/index.php/resources/vanuatu-2030.
17. Vanuatu Climate Change and Disaster Risk Reduction Policy 2016–2030. *National Advisory Board on Climate Change & Disaster Risk reduction Government of Vanuatu*. Suva, Fiji: Secretariat of the Pacific Community, 2015. URL: https://www.resilientpacific.org/ sites/default/files/2021-08/FRDP_2016_Resilient_ Dev_pacific_0.pdf.
18. Republic of Vanuatu. National Adaptation Programme for Action (NAPA). Port Vila, Vanuatu: National Advisory Committee on Climate Change (NACCC). URL: https://www.nab.vu/sites/default/files/nab/documents/napa-vanuatu_0.pdf.
19. Republic of Vanuatu. Disaster Risk Management Act № 23 of 2019. *National Disaster Management Office*. URL: https://ndmo.gov.vu/images/download/DRMAct2019/DRM_ Act_23_of_2019.pdf.
20. Meteorology, Geological Hazards and Climate Change Act № 25 of 2016. *Climate Change laws of the world.* URL: https://climate-laws.org/documents/ meteorology-geological-hazards-and-climate-change-act-no-25-2016_afd6?id=meteorology-geological-hazards-and-climate-change-act-no-25-2016_3613.
21. Vanuatu's Revised and Enhanced 1st Nationally Determined Contribution 2021–2030. *UNFCC.* URL: https://unfccc.int/sites/default/files/NDC/2022-08/Vanuatu%20NDC%20Revised%20and%20Enhanced.pdf.

22. Vanuatu. National Policy on Climate Change and Disaster-Induced Displacement. Port Vila, Vanuatu: National Disaster Management Office (NDMO), 2018. URL: https://environmentalmigration.iom.int/sites/g/files/tmzbdl1411/files/iom-vanuatu-policy-climate-change-disaster-induced-displacement-2018.pdf.
23. NSDP Monitoring and Evaluation Framework. *Department of Strategic Policy, Planning and Aid Coordination*. Juli, 2017. URL: https://nab.vu/ document/nsdp-monitoring-and-evaluation-framework.
24. Vanuatu 2030 and Our VNR Process. *Monitoring & Evaluation Unit, Department of Strategic Policy, Planning and Aid Coordination (DSPPAC), Office of the Prime Minister, Vanuatu Government*. URL: https://www.unescap.org/sites/default/files/Session%202.1%20-%20 Vanuatu%20 presentation.pdf.
25. Sustainable Development Republic of Vanuatu Voluntary National Review 2019: on the Implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development. *United Nations. Department of Economic and Social Affairs*. URL: https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/23336Republic_of_Vanuatu_VNR_2019.pdf.

УДК 349.4.332.27(477)
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.84.2.35

# ПРО ДЕЯКІ АСПЕКТИ ВИРІШЕННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ СПОРІВ

**Хлистік М.А.,**
*старший викладач*
*кафедри права та економіко-фінансової безпеки*
*ЗВО «Академія рекреаційних технологій і права»,*
*аспірантка кафедри кримінального права і процесу*
*Волинського національного університету імені Лесі Українки*
*ORCID: 0000-0002-7154-2320*
*e-mail: Khlystik.Myroslava@vnu.edu.ua*

**Хлистік М.А. Про деякі аспекти вирішення земельних спорів.**

У статті розглянуто проблемні питання судового способу вирішення земельних спорів, останні визначаються автором як правовідносини, пов'язані із суперечностями, що виникли між суб'єктами земельних відносин (громадянами, юридичними особами, органами місцевого самоврядування та органами державної влади) щодо об'єкта земельних правовідносин (землі в межах території України, земельних ділянок та прав на них, у тому числі на земельні частки (паї).

Автор погоджується, що судовий захист земельних прав є вагомою складовою гарантій прав на землю, а судовий розгляд земельних спорів традиційно вважається найбільш універсальним та кваліфікованим способом їх вирішення, проте існують певні проблемні моменти судового порядку вирішення такої категорії справ. Зокрема, автором акцентовано увагу на дискусійних питаннях визначення предметної юрисдикції судів та територіальної підсудності земельних спорів, проаналізовано бачення судами різних юрисдикцій підстав визначення підсудності справ у спорах, що виникають із земельних відносин, звернуто увагу на труднощі здійснення правосуддя в умовах необхідної зміни територіальної підсудності судів під час воєнного стану у разі неможливості їх звичного функціонування, розглянуто на прикладі окремих судових рішень сучасну практику розгляду вказаних проблемних питань.

Не применшуючи важливість судового захисту земельних прав, автор вважає, що в сучасних умовах більш ефективними та доступними можуть стати несудові методи врегулювання земельних спорів, зокрема, медіація – позасудова процедура попередження або врегулювання конфліктів (спорів) за участю спеціально підготовленого фахівця (медіатора), який допомагає в організації, проведенні переговорів та сприяє самостійному пошуку сторонами найбільш оптимальних варіантів рішення.

Автор зауважує, що медіація, на відміну від судового провадження, не вимагає від сторін виконання обов'язкових процесуальних формальностей, та як позасудова процедура має значні переваги, як-от: є набагато швидшою, конфіденційною, дає можливість сторонам впливати на результат, при потребі зберегти або відновити дружні відносини та самостійно приймати сформоване на основі їхніх справжніх інтересів рішення, яке вони готові добровільно виконувати.

**Ключові слова:** земельний спір, підсудність земельного спору, позасудове вирішення спору, медіація.

**Khlystik M. On some aspects of resolving land disputes.**

The article examines the problematic issues of judicial methods for resolving land disputes. The author defines these disputes as legal relations arising from conflicts between subjects of land relations (citizens, legal entities, local government bodies, and state authorities) concerning the object of land legal relations (land within the territory of Ukraine, land plots, and rights to them, including land shares (paisa)).

The author agrees that judicial protection of land rights is a significant component of land rights guarantees, and the judicial resolution of land disputes is traditionally considered the most universal

and qualified method for their resolution. However, there are certain problematic aspects of the judicial process in resolving this category of cases. In particular, the author focuses on the contentious issues of determining the subject matter jurisdiction of courts and the territorial jurisdiction of land disputes. The analysis includes the views of courts of different jurisdictions on the grounds for determining the jurisdiction of cases arising from land relations. Attention is drawn to the difficulties of administering justice under the necessary changes in the territorial jurisdiction of courts during martial law when their normal functioning is impossible. The modern practice of addressing these problematic issues is reviewed through specific court decisions.

Without diminishing the importance of judicial protection of land rights, the author believes that in the current conditions, non-judicial methods of resolving land disputes, particularly mediation, could become more effective and accessible. Mediation is an out-of-court procedure for preventing or resolving conflicts (disputes) with the participation of a specially trained specialist (mediator) who assists in organizing and conducting negotiations and facilitates the parties' independent search for the most optimal solution.

The author notes that mediation, unlike judicial proceedings, does not require the parties to adhere to mandatory procedural formalities. As an out-of-court procedure, it has significant advantages, such as being much faster, confidential, allowing the parties to influence the outcome, maintaining or restoring friendly relations if needed, and enabling the parties to independently make a decision based on their true interests, which they are willing to voluntarily implement.

**Key words:** land dispute, jurisdiction of land disputes, out-of-court dispute resolution, mediation.

**Постановка проблеми.** Відповідно до ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 04 листопада 1950 року, кожен має право на справедливий та публічний розгляд його справи впродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, встановленим законом [1]. Однією з основних передумов (підстав) звернення за судовим захистом у нашій країні, як вбачається зі змісту ч. 3. ст. 124 Конституції України, є наявність юридичного спору [2], який може виникати у різних сферах суспільного життя, у тому числі стосуватись і земельних відносин.

Земельні спори складають окрему категорію справ, які розглядаються судами у порядку цивільного, господарського та адміністративного судочинства. На сьогодні існують певні проблемні моменти, що стосуються судового порядку вирішення вказаних спорів, як-от: велике навантаження на суддів, надмірна тривалість судового розгляду земельних спорів, низька ефективність виконання судових рішень у земельних спорах, труднощі у визначенні вірної підсудності земельних спорів та предметної юрисдикції судів, інше. Тому і не дивно, що судова та земельна реформи, які тривають у нашій державі, передбачають активне впровадження позасудових процедур врегулювання земельних конфліктів, зокрема розвиток інституту медіації, що, у свою чергу, може сприяти зменшенню навантаження на суди та покращити ефективність врегулювання спорів у сфері земельних відносин. Як вбачається, актуальним залишається аналіз практики розгляду судами земельних спорів та пошук варіантів їх позасудового врегулювання.

**Стан опрацювання проблематики.** Дослідженням окремих питань судового та позасудового порядку вирішення земельних спорів присвячували свої роботи такі вітчизняні вчені, як Арсенюк А.О., Бакуліна С.В., Бойченюк І.В.. Бурцев О.В., Бусуйок Д.В., Каракаш І.І., Лейба Л.В., Настіна О.І., Федчишин Д.В. та інші, проте враховуючи зміни у законодавстві, оновлену судову практику та реформування вітчизняної судової системи за європейським зразком, вбачаємо необхідність додатково звернути увагу на окремі аспекти судового способу вирішення земельних спорів, пошук можливих шляхів розширення та покращення доступу до правосуддя та забезпечення гарантій прав на землю, зокрема через розвиток інституту медіації.

**Мета статті** полягає в огляді проблемних питань визначення предметної юрисдикції судів та територіальної підсудності земельних спорів, аналізі окремих судових справ у спорах, що виникають із земельних відносин, з'ясуванні основних особливостей та спірних моментів, які виникають під час судового розгляду земельних спорів, та формування пропозицій щодо їх вирішення.

**Виклад основного матеріалу**. Земля – найдорожче національне багатство Українського народу, один з основних об'єктів права власності та незамінний засіб виробництва у сільському господарстві. Тому не дивно, що у сфері земельних правовідносин досить часто виникають конфлікти, а особи, які вважають, що їх права порушені, як правило, обирають судовий захист.

Слід зауважити, що у вітчизняному законодавстві ми не знайдемо визначення поняття «земельний спір», а науковці по-різному пропонують розглядати значення цього терміну [3, с. 5; 4, с. 256; 5, с. 132; 6, с. 8]. Традиційно вважається, що земельний спір – це будь-який спір, що виникає у сфері земельних відносин. Земельні відносини, відповідно до частини 1 статті 2 Земельного кодексу України (далі – ЗКУ), – це суспільні відносини щодо володіння, користування і розпорядження землею. Суб'єктами земельних відносин є громадяни, юридичні особи, органи місцевого самоврядування та органи державної влади, а землі в межах території України, земельні ділянки та права на них, у тому числі на земельні частки (паї), є об'єктами земельних відносин [7]. Звідси, земельний спір можна визначити як правовідносини, пов'язані із суперечностями, що виникли між суб'єктами земельних відносин (громадянами, юридичними особами, органами місцевого самоврядування та органами державної влади) щодо об'єкта земельних правовідносин (землі в межах території України, земельних ділянок та прав на них, у тому числі на земельні частки (паї) [8, с. 218].

Як свідчить статистика та влучно зауважує Л. Нестеренко, земельні спори є одними з «найпопулярніших» у вітчизняних судах» [9, с. 132]. Найбільше таких справ розглядається у місцевих загальних та господарських судах. Так, наприклад, у 2023 році до судів першої інстанції для розгляду у порядку цивільного судочинства надійшло 542802 позовні заяви, із них 11438 (більше 2,1%) – у спорах, що виникають із земельних відносин; у порядку господарського судочинства за цей же період було отримано 74405 позовів, серед яких близько 4,8% становили земельні спори (3598); частка позовних заяв у спорах такої категорії, зареєстрованих у 2023 році у порядку адміністративного судочинства, склала трохи більше 0,5% [10].

Судовий захист земельних прав є вагомою складовою гарантій прав на землю, а судовий розгляд земельних спорів традиційно вважається найбільш універсальним та кваліфікованим способом їх вирішення, проте існують певні проблемні моменти судового порядку вирішення цієї категорії справ. Зокрема, на сьогодні все ще залишаються питання у визначенні вірної підсудності земельних спорів та формування сталої судової практики як однієї з гарантій забезпечення ефективного доступу до правосуддя.

Питання підсудності земельних спорів тривалий час залишалось дискусійним і на сьогодні все ще є проблеми у сторін спору із визначенням, до якого суду звертатись. Тим паче відсутність одностайної позиції вищих судових інстанцій та єдиної судової практики з цього питання ускладнює остаточне розмежування підсудності земельних спорів між судами цивільної, господарської та адміністративної юрисдикції.

Існує думка, що такі проблеми почали виникати з часу набрання чинності 1 вересня 2005 року Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАСУ) [11, с. 90], і насамперед пов'язані вони з питаннями визначення, який характер (приватноправовий чи публічно-правовий) має земельний спір. Зокрема, досить часто труднощі виникають при визначенні, до якого суду звертатись при оскарженні рішень органів місцевого самоврядування з питань, що стосуються сфери земельних відносин.

Так, посилаючись на те, що «Верховний Суд України у своїх рішеннях висловлював протилежні по суті правові позиції щодо аналогічних спірних питань», суб'єкт права на конституційне подання – Вищий адміністративний суд України звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положень частини першої статті 143 Конституції України, пунктів «а», «б», «в», «г» статті 12 ЗКУ та пункту 1 частини першої статті 17 КАСУ (станом на 2010 рік редакцією цієї статті КАСУ визначались спори, віднесені до компетенції адміністративних судів) в аспекті питань щодо того, чи є органи місцевого самоврядування суб'ктами владних повноважень при вирішенні інших питань місцевого значення, зокрема, в процесі реалізації своїх повноважень у сфері земельних відносин; чи виступають вони у випадках, зазначених у пунктах «а», «б», «в», «г» статті 12 ЗКУ, як суб'єкти владних повноважень, та чи належить до компетенції адміністративних судів з огляду на пункт 1 частини першої статті 17 КАСУ розгляд спорів про визнання недійсними рішень (дій, бездіяльності) органів місцевого самоврядування, якими порушуються права фізичних та юридичних осіб у сфері регулювання земельних відносин. Розглянувши конституційне подання, у своєму рішенні від 01 квітня 2010 року № 10-рп/2010 Конституційний Суд України у тому числі зазначив, що сільські, селищні, міські ради при вирішенні питань розпорядження землями територіальних громад, передачі земельних ділянок комунальної власності у власність громадян та юридичних осіб, наданні земельних ділянок у користування

із земель комунальної власності, вилученні земельних ділянок із земель комунальної власності діють як суб'єкти владних повноважень, а земельні спори фізичних чи юридичних осіб з органом місцевого самоврядування як суб'єктом владних повноважень, пов'язані з оскарженням його рішень, дій чи бездіяльності, належать до публічно-правових спорів, на які поширюється юрисдикція адміністративних судів [12].

Незважаючи на те, що вказане рішення Конституційного Суду України, як і усі його рішення, є обов'язковим до виконання на території України, остаточним і не може бути оскаржене, впродовж кількох наступних років після його прийняття діючими на той час касаційними судами (Вищим господарським судом України, Вищим адміністративним судом України, Вищим спеціалізованим судом України з розгляду цивільних і кримінальних справ) були прийняті власні постанови Пленумів, у яких вони висловили своє бачення підстав визначення юрисдикції земельних спорів, що у свою чергу створило неоднозначну ситуацію з приводу визначення підсудності таких справ.

Зокрема, Вищий адміністративний суд України, враховуючи роз'яснення Конституційного Суду України, у пунктах 9 та 12 постанови Пленуму Вищого адміністративного суду України № 8 «Про окремі питання юрисдикції адміністративних судів» від 20 травня 2013 року, зокрема, зазначив, що «оскільки порядок видачі державних актів на право власності або постійного користування на земельну ділянку перебуває у сфері публічно-правових відносин, то спори щодо дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень з приводу їх видачі підлягають розгляду адміністративними судами». Крім того, посилаючись у тому числі на вище вказане рішення Конституційного Суду України, Вищий адміністративний суд України зауважив, що земельні спори фізичних чи юридичних осіб з органом місцевого самоврядування як суб'єктом владних повноважень, пов'язані з оскарженням його рішень, дій чи бездіяльності, у тому числі щодо вирішення питань розпорядження, передачі у власність, у користування земельних ділянок, а також їх вилучення, належать до публічно-правових спорів, на які поширюється юрисдикція адміністративних судів, й такі ж правила визначення юрисдикції адміністративних судів поширюються і на земельні спори за участю місцевих державних адміністрацій [13].

У свою чергу, у пунктах 6 та 7 постанови Пленуму Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ № 3 «Про деякі питання юрисдикції загальних судів та визначення підсудності цивільних справ» від 01 березня 2013 року визначено, що при вирішенні питань, пов'язаних із компетенцією судів у спорах, що виникають із земельних відносин, суди мають виходити з того, що земля та земельні ділянки є об'єктами цивільних прав, а держава і територіальні громади через свої органи беруть участь у земельних відносинах із метою реалізації цивільних та інших прав у приватноправових відносинах, тобто прав власників земельних ділянок. Отже, суд має з'ясувати, є спір приватноправовим або публічно-правовим; чи виник спір із відносин, урегульованих нормами цивільного права, чи пов'язані ці відносини зі здійсненням сторонами цивільних або інших майнових прав на земельні ділянки на засадах рівності; чи виник спір щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень при реалізації ним управлінських функцій у сфері земельних правовідносин. Земельні відносини, суб'єктами яких є фізичні чи юридичні особи, органи місцевого самоврядування, органи державної влади, а об'єктами – землі у межах території України, земельні ділянки та права на них, у тому числі на земельні частки (паї), регулюються земельним і цивільним законодавством на принципах забезпечення юридичної рівності прав їх учасників, забезпечення гарантій прав на землю… Захист судом прав на землю у цих відносинах здійснюється способами, визначеними статтями 16, 21, 393 Цивільного кодексу України (далі – ЦКУ), статтею 152 ЗКУ, у тому числі шляхом визнання недійсними рішень органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування. Відповідно до цього спори, що виникають із земельних відносин, у яких хоча б однією зі сторін є фізична особа, незважаючи на участь у них суб'єкта владних повноважень, згідно зі статтею 15 Цивільного процесуального кодексу України (далі – ЦПКУ) розглядаються в порядку цивільного судочинства. Це стосується, наприклад, позовів про визнання недійсними рішень органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування щодо видання дозволу на виготовлення (розроблення) проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки, вирішення інших питань, що відповідно до закону необхідні для набуття і реалізації права на землю, про надання чи передачу земельної ділянки у власність або користування чи невирішення цих питань, припинення права власності чи користування землею та ін. [14].

Важливі аспекти розгляду справ у земельних спорах були висвітлені у окремій постанові Пленуму Вищого господарського суду України № 6 від 17 травня 2011 року, яка так і називається: «Про деякі питання практики розгляду справ у спорах, що виникають із земельних відносин». У постанові окреслено загальні підходи до визначення підвідомчості господарським судам справ у спорах, що виникають із земельних правовідносин, у тому числі, акцентовано увагу на тому, що насамперед слід визначити, який характер мають спірні правовідносини, тобто чи є вони приватноправовими чи публічно-правовими, та чи відповідає склад сторін у справі статті 1 Господарського процесуального кодексу України (далі – ГПКУ). З цією метою слід аналізувати предмет позову, підстави позову і зміст позовних вимог. Крім того, у вищевказаній постанові перелічено категорії земельних спорів, які підлягають вирішенню у порядку господарського судочинства, та вкотре наголошено, що господарським судам підвідомчі лише справи у спорах, що виникають із земельних відносин приватноправового характеру, тобто з відносин, врегульованих нормами цивільного або господарського права і пов'язаних із здійсненням сторонами цивільних або інших майнових прав на земельні ділянки на засадах рівності. Отже, Вищий господарський суд України зазначає, що справи у спорах, стороною яких є державні органи та органи місцевого самоврядування, які реалізують у таких правовідносинах повноваження власника землі, а також в інших спорах, що виникають із земельних відносин приватноправового характеру, за умови відповідності складу сторін спору ст. 1 ГПКУ, підвідомчі господарським судам. [15].

Слід зауважити, що і нові редакції процесуальних кодексів, прийняті у 2017 році, не змогли остаточно поставити крапку у питанні чіткого розмежування повноважень між судами різної юрисдикції щодо розгляду земельних спорів та сформувати відповідні критерії такого розмежування, оскільки норми, які визначають предметну юрисдикцію судів містять застереження, як-от: «крім справ, розгляд яких здійснюється в порядку іншого судочинства» (ч. 1 ст. 19 ЦПКУ), «крім випадків, коли для розгляду таких спорів законом встановлено інший порядок судового провадження» (п. 1 ч. 1 ст. 19 КАСУ), «крім спорів, розгляд яких здійснюється в порядку іншого судочинства» (п. 17 ч. 1 ст. 20 ГПКУ). І як вірно зазначає Бойченюк І.В., завдяки подібним законодавчим формулюванням «нормативно юрисдикція судів не є абсолютно визначеною, а носить відносно визначений характер. Це означає, що юрисдикція щодо справ одного виду судочинства завжди має визначатися відносно справ інших видів судочинства» [16, с. 56]. Саме тому на сьогодні виникають питання правильного визначення підвідомчості судам справ, зокрема щодо спорів у сфері земельних відносин, особливо тих, які мають ознаки як приватноправового, так і публічно-правового характеру.

Так, показовою є справа про визнання незаконними дій Державного кадастрового реєстратора щодо державної реєстрації земельної ділянки площею 2,4300 га, яка знаходиться в Одеській області, та скасування державної реєстрації вказаної земельної ділянки. Господарський суд Одеської області ухвалою від 13 серпня 2018 року у справі № 916/1639/18 відмовив у відкритті провадження у справі за позовом Чорноморської міської ради Одеської області до державного кадастрового реєстратора, посилаюсь на те, що за «приписами п.п. 13 ч. 1 ст. 20 ГПКУ вимоги щодо реєстрації майна та майнових прав, інших реєстраційних дій можуть розглядатися господарським судом, якщо такі вимоги є похідними від спору щодо такого майна або майнових прав… З огляду на те, що заявлені позивачем вимоги є самостійними вимогами, а не похідними від спору щодо земельної ділянки, оскільки такий спір між сторонами відсутній, господарський суд вважає, що такий спір не підлягає розгляду за правилами господарського судочинства. Натомість у даному випадку наявний спір між юридичною особою із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень, тобто є публічно-правовим» [17]. У подальшому позов щодо вказаної земельної ділянки був розглянутий судами адміністративної юрисдикції: рішенням Одеського окружного адміністративного суду від 11 січня 2020 року, залишеним без змін постановою П'ятого апеляційного адміністративного суду від 28 жовтня 2020 року у справі № 1540/5027/18, позов було задоволено частково, а саме: визнано протиправними дії Державного кадастрового реєстратора, зобов'язано Державного кадастрового реєстратора скасувати державну реєстрацію земельної ділянки, скасовано державну реєстрацію земельної ділянки в Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно. Проте, постановою Верховного Суду від 31 січня 2023 року вище вказані рішення адміністративних судів було скасовано. провадження у справі закрито, а позивачу роз'яснено, що розгляд цієї справи віднесено до юрисдикції господарського суду. Зокрема, Касаційний адміністративний суд у складі Верховного Суду у зазначеній постанові вказав, що

«розгляду адміністративними судами підлягають спори, що мають в основі публічно-правовий характер, тобто випливають з владно-розпорядчих функцій або виконавчо-розпорядчої діяльності публічних органів. Якщо в результаті прийняття рішення порушується право особи на земельну ділянку, то спір стосується приватноправових відносин і підлягає розгляду в порядку цивільного чи господарського судочинства залежно від суб'єктного складу сторін спору… Якщо позивач, звертаючись з позовом до адміністративного суду просить захистити своє майнове право власності на земельну ділянку, то такий спір носить приватноправовий характер та не підлягає розгляду в порядку адміністративного судочинства» [18]. У березні 2023 року справу було направлено до Господарського суду Одеської області, прийнято до провадження, а 23 серпня 2023 року ухвалою Господарського суду Одеської області закрито провадження у справі у зв'язку з відсутністю предмета спору (суд з'ясував, що на підставі рішення Одеського окружного адміністративного суду від 11 січня 2020 року та Постанови П`ятого апеляційного адміністративного суду від 28 жовтня 2020 року у даній справі скасовано державну реєстрацію в Державному земельному кадастрі та скасовано державну реєстрацію в Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно на земельну ділянку щодо якої розглядалась справа) [19].

Отже, хоча на сьогодні усталена судова практика віддає перевагу суті спору над його суб'єктним складом, і якщо спір фактично стосується оспорювання права власності, а не оскарження рішення суб'єкта владних повноважень, то спірні відносини визнаються приватноправовими, все одно існують труднощі у виокремленні тих суттєвих ознак земельного спору, які свідчать про його приватноправовий чи публічно-правовий характер.

Крім труднощів у визначенні предметної юрисдикції, також не є виключенням випадки, коли сторона спору подає позов до суду, невірно визначивши територіальну підсудність, або ж навіть самі судді допускають подібні помилки, внаслідок чого справа передається на розгляд іншому суду. Буває, що справа «кочує» з одного суду до іншого не один раз, і може пройти кілька місяців, доки спір буде розглядатись по суті. До прикладу, згідно ухвали Верхньодніпровського районного суду Дніпропетровської області від 05 вересня 2023 року справу № 173/2500/23 за позовом про стягнення безпідставно збережених коштів було передано за підсудністю до Жовтневого районного суду міста Дніпропетровська, оскільки, як вбачається з тексту ухвали, відповідач-фізична особа зареєстрована на території, на яку розповсюджується юрисдикція саме цього суду, а «згідно ч. 1 ст. 27 ЦПКУ – позови до фізичної особи пред'являються в суд за зареєстрованим у встановленому законом порядку місцем її проживання або перебування, якщо інше не передбачено законом» [20]. У свою чергу суддя Жовтневого районного суду міста Дніпропетровська винесла ухвалу від 23 вересня 2023 року, згідно якої передала (по суті, повернула) вказану справу назад до Верхньодніпровського районного суду Дніпропетровської області, посилаючись на виключну підсудність даного позову та вказавши, що відповідно до ч. 1 ст. 30 ЦПКУ позови, що виникають із приводу нерухомого майна, пред'являються за місцезнаходженням майна або основної його частини, а оскільки даний позов безпосередньо виникає з приводу нерухомого майна, а саме з приводу оренди земельної ділянки, яка розташована на території Верхньодніпровської міської територіальної громади, то Жовтневий районний суд м. Дніпропетровська не компетентний розглядати дану позовну заяву [21]. У грудні 2023 року суддею Верхньодніпровського районного суду Дніпропетровської області було відкрито провадження по вказаній справі, а у червні закінчено підготовче судове засідання та призначено справу до розгляду аж на 07 жовтня 2024 року [22]. Як бачимо, майже 4 місяці було потрачено лише на те, щоб з'ясувати, який суд правомочний розглядати вказаний спір, і такі випадки не поодинокі.

Принагідно зауважимо, що відповідно до частини першої статті 181 ЦКУ до нерухомого майна належать: земельні ділянки, а також об'єкти, розташовані на них, переміщення яких є неможливим без їх знецінення та зміни їх призначення, а до позовів, які виникають з приводу нерухомого майна, як вказано у п. 42 Постанови Пленуму Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ «Про деякі питання юрисдикції загальних судів та визначення підсудності цивільних справ» № 3 від 01.03.2013 року, а також у постанові Касаційного цивільного суду у складі Верховного Суду від 16 травня 2018 року у справі № 640/16548/16-ц, належать, зокрема, позови про право власності на таке майно; про право володіння і користування ним (стаття 358 ЦКУ); про поділ нерухомого майна, що є у спільній частковій власності та виділ частки із цього майна (статті 364, 367 ЦКУ); про поділ нерухомого майна, що є у спільній сумісній власності та виділ частки із цього майна (статті 370, 372 ЦКУ); про право користування нерухо-

мим майном (визначення порядку користування ним); про право, яке виникло із договору найму жилого приміщення, оренди тощо; про визнання правочину з нерухомістю недійсним; про звернення стягнення на нерухоме майно - предмет іпотеки чи застави; розірвання договору оренди землі; стягнення орендної плати, якщо спір виник з приводу нерухомого майна; про усунення від права на спадкування та визначення додаткового строку для прийняття спадщини [14; 22].

Господарські суди розглядають спори, що виникають з приводу нерухомого майна, також за місцезнаходженням майна або основної його частини, а Велика Палата Верховного Суду вважає, що словосполучення «з приводу нерухомого майна» у частині третій статті 30 ГПКУ необхідно розуміти таким чином, що правила виключної підсудності поширюються на будь-які спори, які стосуються прав та обов'язків, що пов'язані з нерухомим майном. У таких спорах нерухоме майно не обов'язково виступає як безпосередньо об'єкт спірного матеріального правовідношення [23].

Не варто забувати, що багато труднощів в організації належного функціонування судова система зазнає через військову агресію Російської Федерації. Умови воєнного стану вносять свої корективи у діяльність судів та потребують оперативної реакції у відповідь на виклики війни для забезпечення доступу до правосуддя за будь-яких обставин. Так, відповідно до Закону України «Про внесення зміни до частини сьомої статті 147 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», у разі неможливості здійснення правосуддя судом з об'єктивних причин під час воєнного або надзвичайного стану, у зв'язку зі стихійним лихом, військовими діями, заходами щодо боротьби з тероризмом або іншими надзвичайними обставинами може бути змінено територіальну підсудність судових справ, що розглядаються в такому суді, за рішенням Вищої ради правосуддя, що ухвалюється за поданням Голови Верховного Суду, шляхом її передачі до суду, який найбільш територіально наближений до суду, який не може здійснювати правосуддя, або іншого визначеного суду. У разі неможливості здійснення Вищою радою правосуддя такого повноваження воно здійснюється за розпорядженням Голови Верховного Суду. Відповідне рішення є також підставою для передачі усіх справ, які перебували на розгляді суду, територіальна підсудність якого змінюється [24]. З початку війни на території Запорізької, Харківської, Херсонської, Миколаївської, Сумської, Луганської, Донецької областей припинили свою діяльність десятки судів, частина з яких на сьогодні відновила свою роботу, а інші – не мають можливості здійснювати правосуддя [25]. Звичайно, таке становище негативно впливає на тривалість, оперативність та повноту розгляду судових справ, зокрема, й тих, що пов'язані із земельними спорами, та створює додаткове навантаження на діючі суди.

**Висновки.** У нашій державі судовий розгляд традиційно вважається найбільш універсальним та пріоритетним, а багатьма сприймається майже як єдиний спосіб вирішення земельних спорів. І хоча законодавець намагається чітко визначити, структурувати та прописати усі важливі етапи судового провадження, цей спосіб не позбавлений певних проблемних моментів, які можуть створювати труднощі у реалізації права на ефективний доступ до правосуддя. Не применшуючи важливість судового захисту земельних прав як вагомої складової гарантій прав на землю, вважаємо, що в сучасних умовах більш ефективними та доступними можуть стати несудові методи врегулювання спорів, серед яких варто виділити медіацію – позасудову процедуру попередження або врегулювання конфліктів за участю спеціально підготовленого фахівця (медіатора), який допомагає в організації, проведенні переговорів та сприяє самостійному пошуку сторонами найбільш оптимальних варіантів рішення.

Варто зауважити, що обравши для вирішення земельного спору саме судовий спосіб, стороні цього спору необхідно не лише вірно визначити конкретний суд, який, згідно закону матиме відповідні повноваження розглядати спір та приймати рішення, а й не помилитись у виборі належного та ефективного способу захисту своїх прав, вірно розрахувати та сплатити судовий збір, при потребі оплатити послуги адвоката та експерта, зібрати необхідні докази на підтвердження своїх вимог, налаштуватись, як правило, на довготривалий, емоційно та фінансово виснажливий процес, який може переходити з нижчої у вищу судову інстанцію та фактично тривати досить довго, у тому числі й на стадії виконання судового рішення. Саме тому, на сьогодні ефективною альтернативою судовому розгляду може стати медіація як позасудова процедура врегулювання конфліктів (спорів), у тому числі у сфері земельних відносин, адже ця процедура не вимагає дотримання усіх вище вказаних формальних вимог, є набагато швидшою, конфіденційною, дає можливість сторонам впливати на результат, при потребі зберегти або відновити дружні відно-

сини та самостійно приймати сформоване на основі їхніх справжніх інтересів рішення, яке вони готові добровільно виконувати.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**


1. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (з протоколами) (Європейська конвенція з прав людини) від 04 лист. 1950 року URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004 (дата звернення 29.07.2024).
2. Конституція України: станом на 01 січня 2020 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80 (дата звернення: 29.07.2024).
3. Арсенюк А. О. Процесуально-процедурний порядок судового розгляду земельних спорів в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. канд. юр. наук: 12.00.06. Нац. ун-т біорес-ів і природокор-ня України. Київ, 2016. 22 с. URL: http://dglib.nubip.edu.ua/bitstream/123456789/3604/1/Arseniuk%20A.O.pdf (дата звернення: 29.07.2024).
4. Годованюк А.Й. Поняття земельних спорів. *Правове життя сучасної України:* у 3 т.: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. 15 трав. 2020 р. Одеса: Гельветика, 2020. Т. 2. С. 254–257.
5. Каракаш І.І. Правове регулювання розгляду та вирішення земельних спорів як гарантія захисту прав на землю. *Підприємництво, господарство і право.* 2017. № 12. С. 132–138.
6. Лейба Л.В. Правове регулювання вирішення земельних спорів: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.06. Національна юридична академія ім. Я. Мудрого. Харків, 2005. 19 с.
7. Земельний кодекс України від 25 червня 2021 р. № 2768-III. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14 (дата звернення: 29.07.2024).
8. Хлистік М.А. Нормативно-правове регулювання вирішення земельних спорів. *Юридичний науковий електронний журнал.* 2021. № 12. С. 217-221. DOI https://doi.org/ 10.32782/2524-0374/2021-12/53.
9. Нестеренко Л. Правове регулювання застосування медіації при вирішенні земельно-правових спорів. *Медіація. UA: нові підходи та інструменти менеджменту конфліктів у сучасних умовах.* Колективна монографія. партнерів проєкту Erasmus+ Медіація: Навчання та трансформація суспільства / MEDIATS 599010-EPP-1-2018-1-NL-EPPKA2-CBHE-JP / за ред. О.А. Сєдашової, О.М. Карпової. Київ: Університет економіки та права «КРОК», 2022. С. 131–140. URL: http://surl.li/rkkodc (дата звернення: 29.07.2024).
10. Судова статистика. 2023 рік. *Судова влада України*: веб-сайт. URL: https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/zvit_dsau_2023 (дата звернення: 29.07.2024).
11. Банах С., Клюха С. Проблемні питання, що виникають під час визначення підсудності земельних спорів. *Актуальні проблеми правознавства*. 2016. № 2. С. 89–93. URL: https://appj.wunu.edu.ua/index.php/appj/article/view/54 (дата звернення: 29.07.2024).
12. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Вищого адміністративного суду України щодо офіційного тлумачення положень частини першої статті 143 Конституції України, пунктів «а», «б», «в», «г» статті 12 Земельного кодексу України, пункту 1 частини першої статті 17 Кодексу адміністративного судочинства України від 01 квітня 2020 р. № 10-рп/2010. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v010p710-10 (дата звернення: 29.07.2024).
13. Про окремі питання юрисдикції адміністративних судів: постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України № 8 від 20 травня 2013 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0008760-13 (дата звернення: 29.07.2024).
14. Про деякі питання юрисдикції загальних судів та визначення підсудності цивільних справ: постанова Пленуму Вищого спеціалізовано суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ № 3 від 01 березня 2013 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/v0003740-13 (дата звернення: 29.07.2024).
15. Про деякі питання практики розгляду справ у спорах, що виникають із земельних відносин: постанова Пленуму Вищого господарського суду України № 6 від 17 травня 2011 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0006600-11 (дата звернення: 29.07.2024).
16. Бойченюк І.В. Застосування ефективних способів захисту земельних прав громадян України в адміністративному судочинстві: дис. … доктора філософії за спеціальністю 081 Право. Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова, Хмельниць-

кий, 2022. 242 с. URL: https://univer.km.ua/sites/default/files/users/user161/diss%20%D0%91%D0%BE%D0%B9%D1%87%D0%B5%D0%BD%D1%8E%D0%BA.pdf (дата звернення: 12.08.2024).
17. Ухвала Господарського суду Одеської області від 13 серпня 2018 р. у господарській справі № 916/1639/1. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/75846519 (дата звернення: 12.08.2024).
18. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 31 січня 2023 р. в адміністративній справі № 1540/5027/18. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/108696075 (дата звернення: 12.08.2024).
19. Ухвала Господарського суду Одеської області від 23 серпня 2023 р. у господарській справі № 1540/5027/18. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/ 112992352 (дата звернення: 12.08.2023).
20. Ухвала Верхньодніпровського районного суду Дніпропетровської області від 05 вересня 2023 р. у цивільній справі № 173/2500/23. URL: https://reyestr.court.gov.ua/ Review/113500835 (дата звернення: 12.08.2024).
21. Ухвала Жовтневого районного суду міста Дніпропетровська від 23 вересня 2023 р. у цивільній справі № 173/2500/23. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/114030432 (дата звернення: 12.08.2024).
22. Ухвала Верхньодніпровського районного суду Дніпропетровської області від 20 червня 2024 р. у цивільній справі № 173/2500/23. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/119881613 (дата звернення: 12.08.2024).
23. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 16 лютого 2021р. у господарській справі № 911/2390/18. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/95573681 (дата звернення: 12.08.2024).
24. Про внесення зміни до частини сьомої статті 147 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо визначення територіальної підсудності судових справ: Закон України від 03 березня 2022 р. № 2112-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2112-20 (дата звернення: 12.08.2024).
25. Перелік судів, територіальну підсудність яких було змінено у зв'язку з неможливістю здійснювати правосуддя під час воєнного стану (зведена таблиця). *Судова влада України:* веб-сайт. URL: https://supreme.court.gov.ua/supreme/gromadyanam/ terutor_pidsudnist/ (дата звернення: 12.08.2024).

УДК 349.6:[342.7:628.1.033]
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.84.2.36

# ПРАВО ЛЮДИНИ НА ПИТНУ ВОДУ В УКРАЇНІ: ДЕЯКІ ПИТАННЯ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

**Черкашина М.К.,**
*кандидатка юридичних наук, доцентка,*
*доцентка кафедри екологічного права,*
*Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого*
*ORCID: 0000-0002-8892-5440*
*e-mail: m.k.cherkashyna@nlu.edu.ua*

**Черкашина М.К. Право людини на питну воду в Україні: деякі питання правового забезпечення.**

Стаття присвячена аналізу правового забезпечення права людини на питну воду в Україні, а також обґрунтуванню пропозицій з удосконалення екологічного та іншого законодавства у досліджуваній сфері на національному рівні з урахуванням досвіду Європейського Союзу. Встановлено, що постійно зростаючий дефіцит у питній воді та інші нагальні проблеми охорони та використання цього незамінного для людини природного ресурсу актуалізують необхідність розгляду питань забезпечення права людини на питну воду нормативної якості та достатньої кількості для задоволення особистих та господарсько-побутових потреб.

Шляхом проведення аналізу екологічного законодавства виділено законодавчі норми, що забезпечують охорону вод та безпеку їх використання для питного водопостачання. Здійснено їх поділ на групи, зокрема такі, що встановлюють: пріоритет використання водних об'єктів для питних потреб населення; обмеження використання водних об'єктів з метою забезпечення пріоритету охорони життя та здоров'я людини; спеціальний правовий режим охорони та використання водних об'єктів, що є джерелами питного водопостачання; вимоги до якості вод, що використовуються для задоволення питних і господарсько-побутових потреб населення.

На підставі аналізу норм Водного кодексу України та Закону України «Про питну воду та питне водопостачання», зроблено висновок про те, що особи, які для задоволення своїх потреб здійснюють загальне водокористування, а саме забір води з водних об'єктів без застосування споруд або технічних пристроїв та з криниць, не є споживачами питної води. А отже, право на питну воду нормативної якості та достатньої кількості для задоволення особистих та господарсько-побутових потреб таких водокористувачів, на жаль, не закріплено в екологічному законодавстві, що потребує внесення до нього відповідних доповнень.

Окрему увагу приділено удосконаленню екологічного та іншого законодавства України та закріпленню таких положень, в яких відображатиметься здійснення водними ресурсами життєзабезпечувальної функції, а також прямого впливу питної води на життя і здоров'я людини. Виходячи з цього, запропоновано внести відповідні зміни та доповнення до Конституції України, до Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я», до майбутнього Медичного кодексу України.

**Ключові слова:** екологічне законодавство, водне законодавство, екологічні права, право людини на питну воду, водні об'єкти, питна вода, якість питної води, право загального водокористування, водокористувачі, споживачі питної води.

**Cherkashyna M. The human right to drinking water in Ukraine: some issues legal regulation.**

The article focuses on the analysis of legal regulation of the human right to drinking water in Ukraine, as well as to the justification of proposals for improving environmental and other legislation in the researched field at the national level considering the experience of the European Union. It has been determined that the ever-increasing shortage of drinking water and other urgent problems regarding protection and use of this natural resource, indispensable for humans, actualize the need to consider the

issues of ensuring the human right to drinking water of normative quality and sufficient quantity to meet personal and household needs.

Legislative norms ensuring water protection and the safety when using it for drinking water supply have been identified by conducting the environmental legislation analysis. They have been divided into groups, in particular those that establish: the priority of using water bodies for the drinking needs of the population; that limit the use of water bodies in order to ensure the priority of protecting human life and health; the one establishing a special legal regime for the protection and use of water bodies that are sources of drinking water supply; requirements for the quality of water used to meet the drinking and household needs of the population.

Based on the analysis of the norms of the Water Code of Ukraine and the Law of Ukraine "On Drinking Water and Drinking Water Supply", it was concluded that individuals who, in order to meet their needs, carry out general water use, namely, taking water from water bodies without the use of structures or technical devices or doing it from wells, are not consumers of drinking water. And therefore, the right to drinking water of normative quality and sufficient quantity to meet the personal and household needs of such water users, unfortunately, is not enshrined in the environmental legislation, which requires making appropriate additions to it.

Particular attention is paid to the improvement of environmental and other legislation of Ukraine and the establishment of such provisions that reflect the life-sustaining function of water resources, as well as the direct impact of drinking water on human life and health. Based on this, it is proposed to make appropriate changes and additions to the Constitution of Ukraine, to the Law of Ukraine "Basics of the Legislation of Ukraine on Health Care", to the future Medical Code of Ukraine.

**Key words:** environmental legislation, water legislation, environmental rights, the human right to drinking water, water bodies, drinking water, drinking water quality, the right to public water use, water users, drinking water consumers.

**Постановка проблеми.** Вода життєво необхідна для збереження здоров'я людини та в цілому для її виживання; має вирішальне значення для сталого розвитку, здорових екосистем, а також для соціально-економічного розвитку, виробництва енергії та продовольства; лежить в основі процесу адаптації до зміни клімату, є найважливішою сполучною ланкою між суспільством та навколишнім середовищем. Чиста питна вода визначається як джерело життя та сполучна ланка для всіх живих істот на нашій планеті [39]. Безпечна питна вода та санітарія незамінні для підтримки життя та здоров'я і мають основне значення для гідності всіх людей [47]. Також вода безпосередньо пов'язана з реалізацією прав людини [54].

Регулювання якості питної води та її покращення існувало ще з давних давен, адже ще за тих часів спостерігався зв'язок між покращенням якості питної води та зменшенням небезпеки розвитку захворювань, потенційним джерелом яких була вода. Проте, з розвитком промисловості, торгівлі, транспорту тощо збільшилось забруднення вод, у тому числі й тих, що використовувались задля питного водопостачання, що сприяло розвитку спеціальних методів аналізу якості питної води, які й досі удосконалюються.

На світовому рівні в сучасних умовах відмічається поточна хронічна нестача безпечної та достатньої кількості питної води і деградація її якості, що є серйозним ризиком для сталого розвитку людства та стабільності багатьох сучасних держав. Так, Європейським агентством з навколишнього середовища у своїй доповідній оцінці кліматичних ризиків 11 березня 2024 року визначено основні нинішні та майбутні наслідки – від велико-масштабних повеней, що спостерігалися в ЄС останніми роками, до тривалої посухи [43]. Екстремальні опади та спека, масштабні повені та тривалі посухи призводять до нестачі питної води та напряму впливають на здоров'я людей. Також недотримання вимог щодо належної якості вод водних об'єктів не дозволяє громадянам реалізувати належним чином та без шкоди для свого життя і здоров'я й інші екологічні права, зокрема, право на загальне водокористування [50].

Отже, у сучасних умовах у зв'язку зі зростаючими потребами у питній воді, не втрачають актуальності та все більшого значення набувають питання правового забезпечення її належної якості, кількості та доступності, а також правові проблеми реалізації та захисту права на питну воду, які потребують окремої уваги та будуть розглянуті у подальших наукових напрацюваннях.

**Стан опрацювання проблеми.** Дослідження проблем забезпечення права людини на питну воду проводили, зокрема, такі українські вчені-правознавці, як: А.С. Євстігнєєв, Н.М. Обіюх,

К.Д. Янішевська, А.Д. Скорик, С.С. Яценко [7-8; 12–15; 37; 38]; питання забезпечення якості і безпеки питної води досліджували: В.А. Вітів, О. Гафурова, Т. Новак, С. Голуб, О.А. Прядко, К.А. Рябець, М.Є. Стадник, В.М. Шестопалов, М.В. Набока, С.А. Омельчук, Л.П. Почекайлова [1; 3; 29; 30; 33; 36]; проблеми якості питної води у сільській місцевості розглянуто V. Yermolenko, O. Hafurova, M. Deineha, T. Novak, A. Temnikova, E. Naidansuren [48]; особливості, сучасні тенденції та проблеми міжнародно-правового регулювання відносин держав з таких питань, як право людини на воду та на санітарію визначено А.В. Кулько [11]; окрему увагу на національному та міжнародному рівнях приділено питним підземним водам та їх охороні такими науковцями-дослідниками, як: О.В. Сердюк, М.К. Черкашина, А.К. Соколова, В.В. Яковлєв, І.І. Єфремова, І.Ю. Ломакіна, Н.М. Обіюх [31-32; 41; 45]; особливості еколого-правових понять («забруднення», «забруднюючі речовини» та ін.) українського та європейського водних законодавств, наближення українського еколого-правового інституту якості вод до законодавства Європейського Союзу у своїх працях розглядали В. Уберман, Л. Васьковець [34–35] та ін.

**Метою статті є**: 1) аналіз правового забезпечення права людини на питну воду нормативної якості та достатньої кількості для задоволення особистих та господарсько-побутових потреб в Україні; 2) розробка та обґрунтування пропозицій щодо вдосконалення правового забезпечення у досліджуваній сфері на національному рівні з урахуванням досвіду Європейського Союзу.

**Виклад основного матеріалу.** У липні 2010 року Генеральна Асамблея ООН ухвалила історичну резолюцію, яка визнає «право на безпечну та чисту питну воду та санітарію як право людини, необхідне для повноцінного життя та всіх прав людини» [49, п. 1]. Кожна людина має право на доступ до достатньої кількості води для особистих та побутових потреб (від 50 до 100 літрів на добу на особу). При цьому вода має бути безпечною, прийнятною за якістю та ціною (вартість води не повинна перевищувати трьох відсотків від доходів домашніх господарств), а також доступною фізично (джерело води має знаходитися в межах 1000 метрів від будинку і на її набір має йти не більше 30 хвилин). Згодом у вересні 2010 року Рада з прав людини підтвердила це визнання і пояснила, що це право є похідним від права на достатній життєвий рівень та нерозривно пов'язане з правом на найвищий досяжний рівень фізичного та психічного здоров'я, а також із правом на життя та людську гідність [44, п. 3]. Безпечна питна вода та санітарія визнані як основні права людини, оскільки вони абсолютно необхідні для забезпечення здорового життя і мають основне значення для затвердження гідності кожного [51, с. 2]. А водні ресурси мають вирішальне значення для сталого розвитку та ліквідації злиднів і голоду, вони абсолютно необхідні для розвитку людських ресурсів та забезпечення здоров'я та благополуччя людей, та мають життєво важливе значення для досягнення цілей у сфері сталого розвитку та інших відповідних цілей у соціальній, екологічній та економічній галузях [46, с. 2].

Деякі країни містять у конституціях норми, що передбачають зв'язок із навколишнім середовищем та якістю життя. Так, Конституція Португальської Республіки у ст. 66 (довкілля та якість життя) закріплює право кожного на здорове та екологічно збалансоване середовище існування та обов'язок захищати це середовище [42]. В конституціях інших держав закріплено право на воду. Так, наприклад, Республіка Словенія одна з перших країн Європейського Союзу закріпила право на воду в Конституції шляхом внесення до неї поправки, щоб зробити право на воду фундаментальним для усіх громадян держави. Відповідно до нової статті (ст. 17а) «кожний має право на питну воду» [52; 53].

Конституція України також передбачає право на безпечне для життя та здоров'я навколишнє природне середовище [10, ст. 50], що знайшло своє закріплення в екологічному законодавстві (ст. 9 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища») [23]. Крім того Конституція України містить ст. 48, яка передбачає право кожного на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло. Кожному гарантується право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення. Така інформація ніким не може бути засекречена (ст. 50 Конституції України) [10].

Проте, як слушно зазначає Н.М. Обіюх, ані в Конституції України, ані в інших нормативних документах не передбачено закріплення права людини на питну воду, у зв'язку з чим авторка пропонує закріпити право на питну воду як одне з основних прав людини у Конституції України [14, с. 175, 176].

Погоджуючись з Н.М. Обіюх та з урахуванням того, що водні ресурси та атмосферне повітря є найбільш важливими життєзабезпечувальними природними ресурсами, що здійснюють прямий

вплив на життя і здоров'я людини, пропонуємо доповнити ст. 48 Конституції України правом на безпечну питну воду та атмосферне повітря і викласти її наступним чином: *«Кожен має право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло, безпечну питну воду та атмосферне повітря»*.

Конституційне право на охорону здоров'я (ст. 49 Конституції України), не може бути здійснене без найважливішої умови – права на питну воду нормативної якості та достатньої кількості для задоволення особистих та господарсько-побутових потреб людини, що повинно бути закріплено на законодавчому рівні. Саме таку норму пропонуємо закріпити у Законі України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» [16] або в майбутньому Медичному кодексі України.

Закон України «Про питну воду та питне водопостачання» визначає правові, економічні та організаційні засади функціонування системи питного водопостачання, спрямовані на гарантоване забезпечення населення якісною та безпечною для здоров'я людини питною водою [24]. Системою питного водопостачання Закон називає сукупність технічних засобів, включаючи мережі, споруди, устаткування (пристрої), для централізованого та нецентралізованого питного водопостачання (ст. 1) та закріплює *право* споживачів питної води, послуг з питного водопостачання *на забезпечення питною водою, якість якої відповідає державним санітарним нормам і правилам, кількість і режим подачі якої визначаються на договірних засадах в обсязі, не меншому від нормативів питного водопостачання* (ст. 22). Нецентралізоване питне водопостачання Закон визначає як забезпечення індивідуальних споживачів питною водою з джерел питного водопостачання, *за допомогою пунктів розливу води (в тому числі пересувних), застосування установок (пристроїв) підготовки питної води та постачання фасованої питної води* (ст. 1).

При цьому Водний кодекс України у ст. 60 передбачає, що під час використання води для питних і господарсько-побутових потреб населення в порядку нецентралізованого водопостачання юридичні і фізичні особи здійснюють її забір безпосередньо з поверхневих або підземних водних об'єктів у порядку загального і спеціального водокористування [2].

Виходячи з вищезазначених законодавчих норм, можна зробити висновок про те, що особи, які здійснюють загальне водокористування для задоволення їх потреб, а саме забір води з водних об'єктів без застосування споруд або технічних пристроїв та з криниць (ст. 47 Водного кодексу України) [2], не є споживачами питної води. А отже, право на питну воду таких водокористувачів, на жаль, не закріплено в екологічному законодавстві. Тому певних доповнень потребує Водний кодекс України, а саме, права громадян на питну воду нормативної якості та достатньої кількості для задоволення особистих та господарсько-побутових потреб, зокрема, при здійсненні загального водокористування – забору води з водних об'єктів без застосування споруд або технічних пристроїв та з криниць.

Екологічна політика України спрямована на досягнення безпечного для здоров'я людини стану навколишнього природного середовища. Серед завдань для його досягнення Закон України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» встановлює, зокрема, переважне забезпечення дотримання до 2030 року санітарно-гігієнічних вимог до якості води, що використовується для потреб питного водопостачання [22]. Національний план дій з охорони навколишнього природного середовища на період до 2025 року, передбачає, зокрема: покращення якості води, повне поступове припинення скидання у водні об'єкти неочищених та недостатньо очищених стічних вод і забезпечення відповідності ступеня очищення стічних вод установленим нормативам та стандартам [21]. Відповідно до Указу Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України» від 30 липня 2021 р. «Про стан водних ресурсів України» оптимізація використання наявних водних ресурсів всіма суб'єктами господарювання та забезпечення населення якісною питною водою є питанням безпеки держави в умовах зміни клімату; ймовірність маловоддя вимагає оптимізації використання водних ресурсів та економного водоспоживання; існує необхідність проведення повної інвентаризації джерел підземних вод питної якості й артезіанських свердловин з метою залучення їх до систем водопостачання; необхідно залучення додаткових фінансових ресурсів для модернізації систем централізованого водопостачання для забезпечення населення якісною питною водою [27].

Крім зазначених, й інші нормативно-правові акти екологічного законодавства та державні будівельні норми України спрямовано на досягнення вказаних цілей екологічної політики держави, як то: Водний кодекс України [2]; Закон України «Про питну воду та питне водопостачання» [24]; ДБН В.2.5-74:2013 Водопостачання. Зовнішні мережі та споруди. Основні положення проекту-

вання [4]; Закон України «Про водовідведення та очищення стічних вод» [17]; Водна стратегія України на період до 2050 року та операційний план з її реалізації [28]; Закон України «Про Загальнодержавну цільову соціальну програму «Питна вода України» на 2022–2026 роки» [18] та ін.

Охорону вод та безпеку їх використання для питного водопостачання забезпечують норми екологічного законодавства України, встановлюючи, зокрема:

1) *Пріоритет використання водних об'єктів для питних потреб населення.* Спеціальне водокористування здійснюється юридичними і фізичними особами насамперед для задоволення питних потреб населення, а також для господарсько-побутових, лікувальних, оздоровчих, сільськогосподарських, промислових, транспортних, енергетичних, рибогосподарських (у тому числі для цілей аквакультури) та інших державних і громадських потреб – ст. 48 Водного кодексу України (далі – ВК України) [2]. Одними з принципів державної політики у сфері питної води та питного водопостачання є: 1) пріоритетність питного водопостачання перед іншими видами спеціального водокористування; 2) гарантоване першочергове забезпечення питною водою населення для забезпечення питних, фізіологічних, санітарно-гігієнічних та побутових потреб (ст. 6 ЗУ «Про питну воду та питне водопостачання»). Підземні води питної якості також повинні використовуватися у першу чергу для задоволення потреб питного і господарсько-побутового водопостачання населення, а також харчової промисловості та тваринництва (ст. 61 ВК України). Водні об'єкти, віднесені у встановленому порядку до категорії лікувальних, використовуються виключно у лікувальних і оздоровчих цілях (ст. 63 ВК України).

2) *Обмеження використання водних об'єктів з метою забезпечення пріоритету охорони життя та здоров'я людини.* Пріоритет інтересів охорони життя та здоров'я людини розповсюджується на право водокористування, що обґрунтовує встановлення обмежень при здійсненні громадянами права загального водокористування (зокрема, забору води для питних та побутових потреб без застосування споруд або технічних пристроїв та з криниць) шляхом визначення місць, де забороняється його здійснення або інших умов, що обмежують загальне водокористування на водних об'єктах (ст. 47 ВК України).

3) *Спеціальний правовий режим охорони та використання водних об'єктів, що є джерелами питного водопостачання.* Відповідно до Водного кодексу України (ст. 87) для створення сприятливого режиму водних об'єктів, попередження їх забруднення, засмічення і вичерпання, знищення навколоводних рослин і тварин, а також зменшення коливань стоку вздовж річок, морів та навколо озер, водосховищ і інших водойм встановлюються водоохоронні зони. Зони санітарної охорони поверхневих та підземних водних об'єктів входять до складу водоохоронних зон і поділяються на три пояси особливого режиму (ст. 4 Постанова Кабінету Міністрів України «Про правовий режим зон санітарної охорони водних об'єктів» [25]). Зона санітарної охорони визначена Водним кодексом України (ст. 1) як територія і акваторія, де запроваджується особливий санітарно-епідеміологічний режим з метою запобігання погіршення якості води джерел централізованого господарсько-питного водопостачання, а також з метою забезпечення охорони водопровідних споруд. У поясах зон санітарної охорони водних об'єктів також обмежується використання земельних ділянок (ст. 93 Водного кодексу України, ст. 113 Земельного кодексу України, Закон України «Про питну воду та питне водопостачання», Постанова Кабінету Міністрів України від 18.12.1998 р. № 2024 «Про правовий режим зон санітарної охорони водних об'єктів» [2; 9; 24; 25]). Території, на яких розташовані водні об'єкти, відносяться до категорії зон з особливими умовами використання, а саме до зон з обмеженим режимом користування, відомості про які повинно бути враховано у документах територіального планування (Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» [26]). В юридичній науці пропонується закріпити у водному законодавстві положення про надання статусу «унікальних водних об'єктів» водним об'єктам, що є джерелами питного водопостачання та використовуються з пріоритетною метою – задоволення потреб питного і господарсько-побутового водопостачання населення. Для унікальних водних об'єктів повинен встановлюватися особливий правовий режим охорони, використання та відтворення [40]. Також спеціальний правовий режим повинен встановлюватись щодо водних об'єктів при резервуванні джерел питного водопостачання, тому що у разі виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, що призводять до припинення централізованого водопостачання, використовуються резервні джерела і системи питного водопостачання (ст. 24 Закону України «Про питну воду та питне водопостачання» [24]). При цьому порядок встановлення такого спеціального правового режиму в

екологічному законодавстві відсутній, що потребує розробки та прийняття відповідного підзаконного нормативно-правового акту.

4) *Вимоги до якості вод, що використовуються для задоволення питних і господарсько-побутових потреб населення.* В Україні правове забезпечення якості питної води здійснюється на підставі Державних санітарних норм та правил (ДСТУ 4808:2007 Джерела централізованого питного водопостачання. Гігієнічні та екологічні вимоги щодо якості води і правила вибирання від 05.07.2007 р. № 144, ДСТУ 7525:2014 Вода питна. Вимоги та методи контролювання якості ДСанПіН 2.2.4-171-10 Гігієнічні вимоги до води питної, призначеної для споживання людиною) [5; 6; 20]. Також 22.04.2022 року був прийнятий Наказ МОЗ України № 683 «Про затвердження Державних санітарних норм і правил «Показники безпечності та окремі показники якості питної води в умовах воєнного стану та надзвичайних ситуаціях іншого характеру» [19]. У разі невідповідності якісних характеристик питних вод встановленим нормативам екологічної безпеки водокористування і санітарним нормам, їх використання припиняється за рішенням центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері безпечності та окремих показників якості харчових продуктів (ст. 57 Водного кодексу України) [2].

**Висновки.** Без рівноправного доступу до чистої води забезпечення таких прав людини, як: право на гідний рівень життя, на збереження здоров'я та добробуту, а також громадянських та політичних прав неможливе. Держава повинна забезпечити гарантії пріоритету використання питної води при здійсненні різних видів водокористування, а також необхідні запаси питної води нормативної якості, що є безпечною для життя та здоров'я людей, якими гарантуватиме здорові умови їх життєдіяльності. Розробка та внесення відповідних змін сприятимуть подальшої гармонізації екологічного законодавства України та Європейського Союзу у галузі забезпечення права людини на питну воду нормативної якості та необхідної кількості.

Отже, з урахуванням вищезазначеного, пропонуємо: 1) доповнити ст. 48 Конституції України, виклавши її наступним чином: «Кожен має право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло, безпечну питну воду та атмосферне повітря»; 2) виходячи з того, що конституційне право на охорону здоров'я (ст. 49 Конституції України) не може бути здійснене без однієї з найважливіших умов – права на питну воду нормативної якості та достатньої кількості для забезпечення особистих та господарсько-побутових потреб людини, відповідні правові норми повинні доповнити Закон України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» або майбутній Медичний кодекс України; 3) доповнень потребує й Водний кодекс України, зокрема, закріплення права громадян на питну воду нормативної якості та достатньої кількості для забезпечення особистих та господарсько-побутових потреб при здійсненні загального водокористування – забору води з водних об'єктів без застосування споруд або технічних пристроїв та з криниць. Також удосконалення потребують правові норми, що регулюють спеціальні правові режими охорони та використання водних об'єктів, що є джерелами питного водопостачання та при резервуванні таких водних об'єктів.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**


1. Вітів В.А. Правове регулювання якості і безпеки питної води в ЄС та Україні. *Молодий вчений*. 2018. № 12. С. 175–178.
2. Водний кодекс України: від 06.06.1995 р. № 213/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України.* 1995. № 24. Ст. 189. Ред. від 19.04.2024. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/213/95-%D0%B2%D1%80#Text (дата звернення: 18.07.2024).
3. Гафурова О., Новак Т., Голуб С. Проблеми забезпечення права населення на доступ до інформації про якість питної води. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія: Право*. 2023. Вип. 79, ч. 1. С. 43–49.
4. ДБН В.2.5-74:2013. Водопостачання. Зовнішні мережі та споруди. Основні положення проектування. [Чинний від 2014-01-01]. Вид. офіц. Київ: Мінрегіон України, 2013. 295 с.
5. ДСТУ 4808:2007. Джерела централізованого питного водопостачання. Гігієнічні та екологічні вимоги щодо якості води і правила вибирання. [Чинний від 2009-01-01]. Вид. офіц. Київ: Держспоживстандарт України, 2007. 36 с.
6. ДСТУ 7525:2014. Вода питна. Вимоги та методи контролювання якості. [Чинний від 2014-10-23]. Вид. офіц. Київ: Мінекономрозвитку України, 2014. 25 с.

7. Євстігнєєв А.С. Правове регулювання забезпечення питною водою населення України. *Форум права*. 2010. № 3. С. 106–111. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ FP_index.htm_2010_3_18 (дата звернення: 18.07.2024).
8. Євстігнєєв А.С. Правове регулювання пріоритету питного водопостачання в Україні. *Форум права*. 2011. № 1. С. 335–340. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ FP_index.htm_2011_1_56 (дата звернення: 18.07.2024).
9. Земельний кодекс України: від 25.10.2001 р. № 2768-III. *Офіційний вісник України*. 2001. № 46. Ст. 2038. Ред. від 28.05.2024. URL: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/2768-14#Text (дата звернення: 18.07.2024).
10. Конституція України: Основний Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. С. 141. Ред. від 01.01.2020. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0% B2%D1%80#Text (дата звернення: 18.07.2024).
11. Кулько А.В. Міжнародно-правове регулювання використання й охорони транскордонних прісних вод: монографія. Київ: Стилос, 2018. 735 с.
12. Обіюх Н.М. Забезпечення права людини на питну воду в міжнародно-правовій доктрині. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 8. С. 571–575. DOI: https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-8/130 (дата звернення: 18.07.2024).
13. Обіюх Н.М. Особливості правового регулювання відносин у сфері використання джерел питного водопостачання в Україні. *Бюлетень Міністерства юстиції Укаріни*. 2014. № 3. С. 135–141.
14. Обіюх Н.М. Право людини на питну воду: тенденції розвитку та гарантії реалізації. *Ученые записки Таврического национального университета им. В.И. Вернадского. Серия: Юридические науки*. 2013. Т. 26, № 2-2. С. 174–179.
15. Обіюх Н.М. Правове забезпечення використання джерел питного водопостачання в Україні: автореф. дис. … канд. юрид. наук : 12.00.06 / Нац. ун-т біоресурсів і природокористування України. Київ, 2015. 20 с.
16. Основи законодавства України про охорону здоров'я: Закон України від 19.11.1992 р. № 2801-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 4. Ст. 19. Ред. від 19.04.2024. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#Text (дата звернення: 18.07.2024).
17. Про водовідведення та очищення стічних вод: Закон України від 12.01.2023 р. № 2887-IX. *Офіційний вісник України.* 2023. № 19. Ст. 1056.
18. Про Загальнодержавну цільову соціальну програму "Питна вода України" на 2022–2026 роки: Закон України від 15.02.2022 р. № 2045-IX // Верховна Рада України online. URL: https://itd.rada.gov.ua/billinfo/ Bills/pubFile/1233914 (дата звернення: 18.07.2024).
19. Про затвердження Державних санітарних норм і правил "Показники безпечності та окремі показники якості питної води в умовах воєнного стану та надзвичайних ситуаціях іншого характеру": наказ М-ва охорони здоров'я України від 22.04.2022 р. № 683. *Офіційний вісник України*. 2022. № 44. Ст. 2423.
20. Про затвердження Державних санітарних норм та правил "Гігієнічні вимоги до води питної, призначеної для споживання людиною" (ДСанПіН 2.2.4-171-10): наказ М-ва охорони здоров'я України від 12.05.2010 р. № 400. *Офіційний вісник України*. 2010. № 51. Ст. 1717. Ред. від 22.03.2022. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0452-10#Text (дата звернення: 18.07.2024).
21. Про затвердження Національного плану дій з охорони навколишнього природного середовища на період до 2025 року: розпорядж. Каб. Міністрів України від 21.04.2021 р. № 443-р. *Офіційний вісник України.* 2021. № 42. Ст. 2557.
22. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року: Закон України від 28.02.2019 р. № 2697-VIII. *Офіційний вісник України.* 2019. № 28. Ст. 980.
23. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25.06.1991 р. № 1264-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 41. Ст. 546. Ред. від 29.06.2024. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ 1264-12#Text (дата звернення: 18.07.2024).
24. Про питну воду та питне водопостачання: Закон України від 10.01.2002 р. № 2918-III. *Офіційний вісник України*. 2002. № 6. Ст. 223. Ред. від 01.10.2023. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2918-14#Text (дата звернення: 18.07.2024).

25. Про правовий режим зон санітарної охорони водних об'єктів : постанова Каб. Міністрів України від 18.12.1998 р. № 2024. *Офіційний вісник України*. 1998. № 51. Ст. 1890. Ред. від 17.09.2020. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2024-98-%D0%BF#Text (дата звернення: 18.07.2024).
26. Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України від 17.02.2011 р. № 3038-VI. *Офіційний вісник України*. 2011. № 18. Ст. 735. Ред. від 30.06.2024. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#Text (дата звернення: 18.07.2024).
27. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30 липня 2021 р. "Про стан водних ресурсів України": Указ Президента України від 13.08.2021 р. № 357/2021. *Офіційний вісник України.* 2021. № 66. Ст. 4155.
28. Про схвалення Водної стратегії України на період до 2050 року: розпорядж. Каб. Міністрів України від 09.12.2022 р. № 1134-р. *Офіційний вісник України*. 2022. № 99. Ст. 6244.
29. Прядко О.А. Гармонізація якісних вимог води питної. *Товарознавчий віснік*. 2015. № 8. С. 218–223.
30. Рябець К.А. До питання організаційно-правового забезпечення якості води. *Юридична наука*. 2011. № 6. С. 84–90.
31. Сердюк О.В. Підземні води в системі об'єктів водних правовідносин. *Вісник Харківського національного університету ім. В.Н. Каразіна. Серія: Право*. 2012. № 1034. С. 369–372.
32. Сердюк О.В. Правові засади використання підземних вод: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06 / Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2014. 20 с.
33. Стадник М.Є. Прісноводна безпека: суть, загрози та способи їх подолання. *Науковий вісник Львівського дежравного університету внутрішніх справ. Серія економічна*. 2010. № 2. С. 145–155.
34. Уберман В.І., Васьковець Л.А. Поетапне наближення українського еколого-правового інституту якості вод та її регулювання до законодавства Європейського Союзу. *Legislation of EU countries: history, shortcomings and prospects for the development: collective monograph*. Frankfurt (Oder) : Baltija Publ., 2019. P. 334–354.
35. Уберман В., Васьковець Л. Поняття "забруднення" у водному законодавстві України і ЄС та вимоги повоєнної екологічної безпеки. *Law. State. Technology*. 2023. Iss. 2. P. 16–24. DOI: 10.32782/LST/2023-2-3.
36. Шестопалов В.М., Набока М.В., Омельчук С.А., Почекайлова Л.П. Безпечність питної води в європейському та українському законодавстві. *Довкілля та здоров'я*. 2008. № 4. С. 18–27.
37. Янішевська К.Д., Скорик А.Д. Право на воду як аксіома в правах людини. *Молодий вчений*. 2018. № 10. С. 699–702.
38. Яценко С.С. Змістовне наповнення права на питну воду. *Юридична наука*. 2014. № 3. С. 456–461.
39. Ban Ki-moon. Secretary-General's Message on World Water Day // United Nations. 2010, 22 March. URL: https://www.un.org/sg/en/content/sg/ statement/2010-03-22/secretary-generals-message-world-water-day (Last accessed: 18.07.2024).
40. Cherkashyna M. The Concept of "Unique Water Bodies" in the Environmental Law of Ukraine. *Evropsky Politicky a Pravni Diskurz*. 2023. Vol. 10, iss. 3. P. 39–55. DOI: 10.46340/eppd.2023.10.3.2.
41. Cherkashyna M., Sokolova A., Yakovlev V. Legal Problems of Ensuring the Quality of Underground Drinking Water in Ukraine // Theory and Practice of Jurisprudence. 2024. Iss. 1. P. 74–106. DOI: https://doi.org/10.21564/2225-6555.2024.1(25).300682 (Last accessed: 18.07.2024).
42. Constitution of the Portuguese Republic: adopted of 2 April 1976, 7th Rev. 2005 // Parliament of the Portuguese Republic. URL: https://www.parlamento.pt/sites/EN/Parliament/ Documents/ Constitution7th.pdf (Last accessed: 18.07.2024).
43. European Environment Agency. European Climate Risk Assessment: Executive summary EEA Report № 1/2024. Luxembourg : Publ. Office of the EU, 2024. 37 p.
44. Human Rights and Access to Safe Drinking Water and Sanitation: Resolution 15/9 adopted by the Human Rights Council on 6 Oct. 2010 // United Nations Digital Library. URL: https://digitallibrary.un.org/record/ 691661?ln=en&v=pdf (Last accessed: 18.07.2024).
45. Iefremova I., Lomakina I., Obiiukh N. Groundwater Protection as an Essential Component of Water Management in the European Union in the Light of Modern Integration Processes: Legal

Aspects of the Problem. *European Journal of Sustainable Development*. 2019. Vol. 8, iss. 3. P. 354–368. DOI: 10.14207/ejsd.2019.v8n3p354.
46. International Decade for Action, "Water for Sustainable Development", 2018–2028: Resolution 71/222 adopted by the UN General Assembly on 21 Dec. 2016 // United Nations Digital Library. URL: https://digitallibrary.un.org/ record/859143?ln=en&v=pdf (Last accessed: 18.07.2024).
47. OHCHR, UN-HABITAT, WHO. The Right to Water. Geneva: UN, 2010. 78 p. (Hunan Rights: Fact Sheet ; No. 35).
48. Quality of Drinking Water in Rural Areas: Problems of Legal Environment / V. Yermolenko et al. / E3S Web of Conferences. 2021. Vol. 280. Art. 09022. DOI: https://doi.org/10.1051/e3sconf/202128009022 (Last accessed: 18.07.2024).
49. The Human Right to Water and Sanitation: Resolution 64/292 adopted by the UN General Assembly on 28 July 2010 / United Nations Digital Library. URL: https://digitallibrary.un.org/record/687002?ln=en&v=pdf (Last accessed: 18.07.2024).
50. Trotska M., Cherkashyna M., Sokolova A. Implementation and Protection of the Right to General Water Use in Ukraine: Main Theoretical Problems and Certain Aspects of Judicial Dispute Resolution. *Access to Justice in Eastern Europe*. 2023. Vol. 6, iss. 1. P. 84–96. DOI: 10.33327/AJEE-18-6.1-a000103.
51. UNESCO. The United Nations World Water Development Report 2019: Leaving No One Behind: Executive Summary / World Water Assessment Programme (WWAP). Paris: UNESCO, 2019. 12 p.
52. Ustava Republike Slovenij: sprejeto 23.12.1991 [prečiščeno besedilo 2021] . Pravno-informacijski sistem Republike Slovenije (PISRS). URL: https://pisrs.si/pregledPredpisa?id=USTA1 (zadnji dostop: 18.07.2024).
53. Ustavni zakon o dopolnitvi III. poglavja Ustave Republike Slovenije (UZ70a): dne 17. novembra 2016 Št. 001-02/15-4/173. *Uradni list Republike Slovenije*. 2016. Št. 75. Čl. 3208.
54. Water / United Nations. 2024. URL: https://www.un.org/en/global-issues/water (Last accessed: 18.07.2024).

УДК 349.41
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.84.2.37

# ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПРОСТОРОВОГО ПЛАНУВАННЯ ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬ У МЕЖАХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

**Шаповал Д.В.,**
*аспірант кафедри земельного та аграрного права*
*Національного юридичного університету*
*імені Ярослава Мудрого*
*ORCID: 0009-0004-4772-4513*
*e-mail: shapoval.dmitriy@gmail.com*

**Шаповал Д.В. Правові проблеми та перспективи просторового планування використання земель у межах територіальних громад.**

Повномасштабна воєнна агресія Росії проти України значно загострила проблеми просторового розвитку, посиливши соціальні, економічні, безпекові та екологічні загрози. У статті проаналізовані проблеми, з якими органи місцевого самоврядування стикаються під час розроблення комплексних планів просторового розвитку та запропоновані шляхи їх вирішення. Однак констатовано, що після завершення війни комплексні плани просторового розвитку потребуватимуть вдосконалення. Їх мета полягатиме не лише у відновленні територій до передвоєнного стану, а й у створенні кращих умов із розширеними можливостями для громад. План повинен враховувати збитки, завдані воєнними діями, щоб забезпечити ефективне планування фінансування та складання чіткої послідовності робіт з відновлення територій.

Саме тому запровадили новий документ, який має на меті сформувати системне бачення відбудови – Програму комплексного відновлення. В результаті стратегічне та просторове планування розвитку громад і регіонів має бути більш синхронізованим і ефективним. У цьому контексті програма комплексного відновлення стане ключовим документом. Вона інтегрує просторове та стратегічне планування, і в майбутньому може стати основою для нової містобудівної документації та стратегії розвитку територій. Крім того, програма комплексного відновлення має сприяти впровадженню таких сучасних підходів, як раціональне просторове планування, стала міська мобільність, безбар'єрність, інклюзивність, енергоефективність та екологічність.

Зроблено також висновок, що просторове планування сприяє залученню інвестицій, боротьбі з корупцією, автоматизації процесів, підтримці бізнесу та наданню дозвільних документів. Просторове планування є ключовим елементом у процесі післявоєнного відновлення. Воно також виступає каталізатором для розвитку містобудівних, земельних, природоохоронних та інших кадастрів і реєстрів, які наповнюються завдяки створенню відповідної просторової документації.

**Ключові слова:** просторове планування, використання земель, охорона земель, земельні відносини, територіальні громади, містобудівна діяльність, забудова територій.

**Shapoval D.V. Legal problems and prospects of spatial planning of land use within territorial communities.**

Russia's full-scale military aggression against Ukraine significantly exacerbated the problems of spatial development, increasing social, economic, security and environmental threats. The article analyzes the problems faced by local self-government bodies during the development of comprehensive spatial development plans and proposes ways to solve them. However, it was stated that after the end of the war, comprehensive spatial development plans will need improvement. Their goal will be not only to restore the territories to the pre-war state, but also to create better conditions with expanded opportunities for communities. The plan must take into account the damage caused by military actions to ensure effective planning of funding and a clear sequence of works for the restoration of the territories.

That is why a new document was introduced, which aims to form a systemic vision of reconstruction – the Comprehensive Recovery Program. As a result, strategic and spatial planning of the development of communities and regions should be more synchronized and effective. In this context, the comprehensive recovery program will be a key document. It integrates spatial and strategic planning, and in the future can become the basis for new urban planning documentation and territorial development strategies. In addition, the integrated rehabilitation program should promote the implementation of such modern approaches as rational spatial planning, permanent urban mobility, barrier-free, inclusive, energy efficiency and environmental friendliness.

It was also concluded that spatial planning contributes to attracting investments, fighting corruption, automating processes, supporting business and granting permits. Spatial planning is a key element in the post-war reconstruction process. It also acts as a catalyst for the development of urban planning, land, nature protection and other cadastres and registers, which are filled thanks to the creation of appropriate spatial documentation.

**Key words:** spatial planning, land use, land protection, land relations, territorial communities, urban development, development of territories.

**Постановка проблеми.** Просторове планування сприяє залученню інвестицій, боротьбі з корупцією, автоматизації процесів, підтримці бізнесу та наданню дозвільних документів. Просторове планування є ключовим елементом у процесі післявоєнного відновлення. Воно також виступає каталізатором для розвитку містобудівних, земельних, природоохоронних та інших кадастрів і реєстрів, які наповнюються завдяки створенню відповідної просторової документації.

Повномасштабна воєнна агресія Росії проти України значно загострила проблеми просторового розвитку, посиливши соціальні, економічні, безпекові та екологічні загрози. Тому питання просторового розвитку територіальних громад у післявоєнний період набуває особливої важливості для формування спроможних громад, здатних забезпечити комфортні умови для життя населення та ефективного функціонування бізнесу. Виявлення ризиків, пов'язаних із просторовим розвитком громад у зв'язку з війною, та визначення можливих шляхів їх подолання підкреслює актуальність дослідження.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питаннями просторового планування в Україні займалися такі вчені, як Ю.В. Кондратенко [1], О.С. Малохліб [2], І.В. Ігнатенко [3], А.І. Ріпенко [4], О.І. Ущаповська [5], Д.В. Федчишин [6], М.В. Шульга [7] та інші вчені. Роботи цих авторів були присвячені дослідженню актуальних питань у сфері містобудівної діяльності.

**Постановка завдання.** Завдання статті полягає в тому, щоб дослідити правові проблеми та перспективи просторового планування використання земель у межах територіальних громад та визначити на цій основі пріоритетні напрями удосконалення земельного та містобудівного законодавства України.

**Виклад основного матеріалу.** Просторове планування виступає як один із основних інструментів забезпечення сталого розвитку громад. У розвинених країнах його використовують для розробки довгострокових стратегій, спрямованих на гармонізацію економічних, соціальних та екологічних потреб, які часто можуть суперечити одна одній.

З огляду на децентралізацію все гостріше постає питання забезпечення спроможності територіальних громад, невід'ємним складником чого виступає просторовий розвиток [7]. Просторове планування передбачає створення сприятливого довкілля, досягнення балансу економічних, соціальних та екологічних інтересів на основі розробки стратегічних документів, що мають сполученість між собою. Вироблення просторових пріоритетів має двоєдину мету: створення сприятливих умов життя населення і залучення інвестицій. Досягнення їх однаково важливе для сталого розвитку всіх сфер життєдіяльності людей, воно можливе як через традиційні просторові ієрархічні структури управління, так і за допомогою нових інституційно-територіальних форм багаторівневого прийняття управлінських рішень [3, с. 134].

В свою чергу, стратегічне планування розвитку території територіальної громади спрямоване на забезпечення соціально, економічно й екологічно збалансованого розвитку території територіальної громади. Сталий розвиток, закладений в основу стратегічного планування, дозволить створити повноцінне життєве середовища для сучасних та майбутніх поколінь на основі раціонального використання земельних та природних ресурсів, удосконалити екологічну інфраструк-

туру, покращити умови проживання, відпочинку й оздоровлення громадян, зберегти та збагатити біологічне розмаїття та культурну спадщину [8, с. 84].

Саме територіальна громада зацікавлена в тому, щоб використання земель під забудову було раціональним та ефективним і здійснювалося відповідно до містобудівної та землевпорядної документації. Вона не байдужа до забезпечення належної охорони цих земель, наприклад, від самовільного захоплення чи використання відповідних земельних ділянок, самочинного будівництва тощо [9, с. 50].

Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель», прийнятий 17 червня 2020 року запровадив просторове планування для територіальних громад та створив правову базу цього питання. Так, згідно з Законом, територіальні громади отримали право планувати майбутнє використання всієї своєї території (як в межах, так і за межами населених пунктів) [10]. Крім того, зміни торкнулися Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» у частині створення містобудівної (просторової) документації територіальних громад, зокрема комплексного плану просторового розвитку території територіальної громади.

Комплексний план просторового розвитку території територіальної громади – одночасно містобудівна документація на місцевому рівні та документація із землеустрою, що визначає планувальну організацію, функціональне призначення території, основні принципи і напрями формування єдиної системи громадського обслуговування населення, дорожньої мережі, інженерно-транспортної інфраструктури, інженерної підготовки і благоустрою, цивільного захисту, охорони земель та інших компонентів навколишнього природного середовища, формування екомережі, охорони і збереження культурної спадщини та традиційного характеру середовища населених пунктів, а також послідовність реалізації рішень, у тому числі етапність освоєння території [11].

Відповідно до вимог Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель», Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку розроблення, оновлення, внесення змін та затвердження містобудівної документації» органам місцевого самоврядування до 1 січня 2025 року необхідно забезпечити розроблення комплексного плану просторового розвитку території територіальної громади.

Крім того, тепер містобудівна документація інтегрується з земельною. Це значно підвищує якість самого документу. Коли є чітке розуміння процесу формування містобудівної документації, економічна та інвестиційна привабливість територій суттєво зростає.

Однак ще до війни органи місцевого самоврядування стикалися з численними проблемами у формуванні комплексних планів просторового розвитку, і ці виклики лише загострилися з початком бойових дій. Основні проблеми включають: (а) нестача необхідних баз даних, відсутність актуальної картографічної основи та планувальних інструментів, що відповідають масштабу територіальних громад; (б) практична складність внесення даних з комплексного плану до Держгеокадастру та містобудівних кадастрів; (в) брак кваліфікованих фахівців у сфері архітектури та містобудування, здатних запропонувати комплексні рішення для розвитку громади і сформувати міждисциплінарну команду для розробки комплексного плану, враховуючи інтереси всіх зацікавлених сторін і населених пунктів громади; (г) застарілість або відсутність містобудівної документації (генеральних планів або детальних планів територій); (д) нестабільна просторова конфігурація громад. Це питання обумовлене низкою факторів, зокрема незавершеною передачею земель до територіальних громад і існуванням слабких громад, які, через територіальну або фінансову неспроможність, можуть бути в майбутньому об'єднані з потужнішими сусідніми громадами; (е) відновлення субвенцій Держбюджету для створення комплексних планів та залучення коштів міжнародних фінансових організацій.

Частково нейтралізувати дані проблеми допомагають іноземні партнери. Зокрема, програма USAID АГРО спільно з програмою USAID ГОВЕРЛА надають підтримку та впроваджують інструментарій комплексного просторового планування територій громад для їх повоєнного відновлення. Крім того, відповідно до Угоди про фінансову підтримку між Україною та Міжнародним банком реконструкції та розвитку в рамках Програми з прискорення приватних інвестицій у сільське господарство протягом 2021-2024 рр. заплановано розробити близько 600 планів просторового розвитку територій територіальних громад. Витрати на це передбачено з державного бюджету у розмірі 62,5 млн гривень.

Ще одним значущим інституційним ризиком є відсутність комплексного підходу в органах місцевого самоврядування до розробки стратегічних документів. Часто цілі, закладені в стратегіях розвитку територіальних громад, та проєктні рішення, передбачені в комплексних планах просторового розвитку, не узгоджуються між собою, не відображаються у програмах і проєктах місцевого розвитку та залишаються переважно декларативними. Ця неузгодженість призводить до відсутності системності у розвитку громад.

До того ж інформаційне забезпечення розробки Комплексних планів просторового розвитку територій територіальних громад залишається незадовільним. Це створює потребу в проведенні землевпорядних робіт, зокрема, інвентаризації земель. Також відсутні методологічні та методичні підходи до розробки проєктів комплексного плану просторового розвитку громад у частині землевпорядних робіт. Усе це вказує на необхідність прийняття на національному рівні відповідних управлінських рішень для нормативно-методичного забезпечення землевпорядних робіт.

Під час війни виникли додаткові проблеми, зокрема нові види обмежень на постраждалих територіях, які в майбутньому потребуватимуть регулювання. Це необхідно, щоб уникнути «ручного» і непублічного управління з потенційними корупційними ризиками.

Як вірно зазначено в літературі, належне правове регулювання планування використання земель з оцифруванням та уніфікацією встановлених обтяжень прав і обмежень у використанні земель, забезпечення публічності та доступності документації з планування використання територій, забезпечення скоординованості у діяльності суб'єктів владних повноважень, як необхідної умови ефективної боротьби з корупцією, визначеної у ратифікованій Україною Конвенції ООН проти корупції, посилення контролю за використанням земель, є шляхом подолання корупції у сфері земельних відносин та містобудування [12, с. 162].

Потрібно також звернути увагу на те, що після завершення війни комплексний план просторового розвитку потребуватиме вдосконалення. Його мета полягатиме не лише у відновленні територій до передвоєнного стану, а й у створенні кращих умов із розширеними можливостями для громад. План повинен враховувати збитки, завдані воєнними діями, щоб забезпечити ефективне планування фінансування та складання чіткої послідовності робіт з відновлення територій.

Саме тому запровадили новий документ, який має на меті сформувати системне бачення відбудови – Програму комплексного відновлення. В результаті стратегічне та просторове планування розвитку громад і регіонів має бути більш синхронізованим і ефективним. У цьому контексті програма комплексного відновлення стане ключовим документом. Вона інтегрує просторове та стратегічне планування, і в майбутньому може стати основою для нової містобудівної документації та стратегії розвитку територій.

Програми комплексного відновлення розробляються на рівні області та кожної територіальної громади окремо. Програми комплексного відновлення визначають основні просторові, містобудівні та соціально-економічні пріоритети політики відновлення і включають комплекс заходів для забезпечення відновлення території відповідної області, території територіальної громади (її частини), яка постраждала внаслідок збройної агресії проти України або в якій сконцентровані соціально-економічні, інфраструктурні, екологічні чи інші кризові явища.

Порядок розроблення таких програм комплексного відновлення врегульовано ст. 15-1, 15-2 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»і та Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку розроблення, проведення громадського обговорення, погодження програм комплексного відновлення області, території територіальної громади (її частини) та внесення змін до них» від 14.10.2022 р. № 1159.

Програма має містити інформацію за всіма ключовими сферами життєдіяльності – економічну та екологічну оцінку, стан житлової та соціальної інфраструктури, аналіз негативних впливів тощо. Крім того, вона передбачає аналіз містобудівної документації та визначення її актуальності – у цьому розділі можна обґрунтувати пропозиції щодо доцільності зміни функціонального призначення територій, перенесення об'єктів виробничої сфери тощо.

Положення затвердженої програми комплексного відновлення території територіальної громади (її частини) в свою чергу є складовими вихідних даних для розроблення та внесення змін до містобудівної документації на місцевому рівні – Генеральних планів населених пунктів.

Варто підкреслити, що Програми комплексного відновлення на сьогодні не є обов'язковими для більшості територіальних громад. Практика показує, що для громад, території яких не зазнали значних пошкоджень і руйнувань або які не стикаються з комплексними соціально-еко-

номічними, інфраструктурними, екологічними чи іншими кризовими явищами, розробка такої програми не є доцільною.

Підсумовуючи можна зазначити, що Програми комплексного відновлення – це стратегічні документи, у яких громади викладають свої плани відбудови на середньострокову перспективу. Вони створюються з урахуванням усіх факторів, викликів та потреб, які можуть грати важливу роль для їхнього розвитку у майбутньому. Всі програми напрацьовуються на період до 2027 року. Наразі вже 151 громад з 1469 прийняли рішення про розроблення Програм комплексного відновлення на своїй території [13]. Вона має сприяти впровадженню таких сучасних підходів, як раціональне просторове планування, стала міська мобільність, безбар'єрність, інклюзивність, енергоефективність та екологічність.

**Висновки.** Запровадження комплексного просторового планування територій громад забезпечує планування не тільки в межах населених пунктів, але і на всій території громади, що дозволяє економити як кошти, так і час при створенні єдиної цифрової електронної документації. Якісна містобудівна документація повинна формувати основу для програм відновлення територіальних громад.

Крім того, комплексний план просторового розвитку територій повинен стати потужним інструментом для розвитку громади який розв'яже типові проблем, з якими стикаються територіальні громади. Зокрема, він забезпечить: виявлення місцезнаходження безгосподарських земель; збільшення надходжень до місцевих бюджетів від плати за землю; залучення інвестицій в об'єкти, запропоновані громадою, та забезпечення їх земельними правами, тощо.

В свою чергу, ефективне використання територій досягається через запровадження чітких процедур, заснованих на відкритості та прозорості проектних рішень, зокрема через публічне представлення результатів проектів в електронному вигляді. Важливим є також забезпечення належного контролю в цій сфері та невідворотність покарання за порушення містобудівного законодавства.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**


1. Кондратенко Ю.В. Правове регулювання використання земель для містобудівних потреб в Україні: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.06. Київ, 2013. 219 с.
2. Малохліб О.С. Правові засади використання земельних ділянок для житлового будівництва: моногр. Харків: Юрайт, 2021. 176 с.
3. Ігнатенко І.В. Просторове планування як інструмент управління територіальним розвитком громади: правові аспекти. *Право і суспільство.* 2022. № 3. С. 130–135.
4. Ріпенко А.І. Концептуально-правові засади використання земель для містобудівних потреб: дис. … д-ра. юрид. наук : 12.00.06. Одеса, 2020. 462 с.
5. Ущаповська О.І. Правові форми планування земель в умовах об'єднання територіальних громад. *Підприємництво, господарство і право.* Вип. 3. 2018. С. 68–73.
6. Шульга М.В., Ігнатенко І.В., Федчишин Д.В. Законодавчі новели щодо вирішення земельних спорів. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2022. № 1 (42). С. 75–81.
7. Шульга М.В., Ігнатенко І.В. Організаційно-правове забезпечення управління землями у межах населених пунктів. *Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право».* 2016. № 2 (14). URL: http://lj.oa.edu.ua/articles/2016/n2/ 16smvmnp.pdf.
8. Сидор В.Д. Запровадження стратегічного планування розвитку території територіальної громади. *Історико-правовий часопис.* 2021. № 2 (17). С. 80–85.
9. Федчишин Д.В. Правове забезпечення використання та охорони земель громадської забудови: моногр. Харків: Вид-во «Фінарт», 2015. 248 с.
10. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель: Закон України від 17.06.2020 р. № 711-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/711-20#Text.
11. Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України від 17.02.2011 р. № 3038-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#Text.
12. Ільків Н.В. Комплексне планування розвитку територій об'єднаних територіальних громад як законна альтернатива корупційним практикам. *Теоретико-прикладні проблеми правового регулювання в Україні*: матеріали V Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Львів, 10 грудня

2021 р.) / за заг. ред. І.В. Красницького. Львів: Львівський держ. ун-т внутрішніх справ, 2021. С. 158–162.
13. Шуляк О. Кількість громад, які почали складати програми свого комплексного відновлення, зростає. Чому ці програми є все більш актуальним. URL: https://sluga-narodu.com/kilkist-hromad-iaki-pochaly-skladaty-prohramy-svoho-kompleksnoho-vidnovlennia-zrostaie-chomu-tsi-prohramy-ie-vse-bilsh-aktualnym/.

УДК 347
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.84.2.38

# АНАЛІЗ ПРАКТИКИ ВЕРХОВНОГО СУДУ ЩОДО СПІВВІДНОШЕННЯ РОЗМІРУ ОРЕНДНОЇ ПЛАТИ ЗА ЗЕМЛЮ ДЕРЖАВНОЇ АБО КОМУНАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ ТА НОРМАТИВНОЇ ГРОШОВОЇ ОЦІНКИ ЗЕМЕЛЬНОЇ ДІЛЯНКИ

**Швець О.М.,**
*кандидат юридичних наук, доцент,*
*Навчально-науковий інститут права*
*Національного університету водного господарства*
*та природокористування*
*ORCID: 0000-0001-8806-0646*

**Придатко Д.О.**
*магістр права*
*ORCID: 0009-0009-7383-7497*

**Швець О.М., Придатко Д.О. Аналіз практики Верховного Суду щодо співвідношення розміру орендної плати за землю державної або комунальної власності та нормативної грошової оцінки земельної ділянки.**

У даній статті проаналізовано актуальну позицію Верховного Суду щодо спорів пов'язаних з зміною орендної плати внаслідок зміни нормативної грошової оцінки. Проведено аналіз норм Цивільного кодексу України та Земельного кодексу України, які регулюють загальні принципи договорів найму (оренди), в тому числі договорів оренди землі та особливостей оренди земель комунальної або державної власності. Розглянуто особливості таких договорів визначені Законом України «Про оренду землі». Зроблено висновок про цивільно-правову, диспозитивну природу договору. Акцентовано увагу на особливостях визначення розміру орендної плати, порядку сплати орендної плати за договором оренди земельних ділянок комунальної та державної власності. Детально досліджено положення Податкового кодексу України щодо плати за землю у формі орендної плати за земельну ділянку комунальної або державної власності. Досліджено взаємозв'язок між нормативною грошовою оцінкою земельної ділянки та розміром орендної плати за договором. Перелічено умови зміни нормативної грошової оцінки земельної ділянки. Зроблено висновок про наявність імперативних елементів при укладенні описаної категорії договорів. Розібрано попередню практику Великої Палати Верховного суду щодо спорів, які виникали між сторонами договору оренди земельної ділянки комунальної або державної власності, щодо зміни орендної плати внаслідок зміни нормативної грошової оцінки земельної ділянки. Вивчено також й актуальну практику Великої Палати Верховного Суду щодо зазначеної категорії спорів. На підставі порівняння позицій Великої Палати Верховного Суду складено висновки щодо особливостей зміни правової позиції та можливих передумов таких змін. Виокремлено переваги та недоліки нової практики Великої Палати Верховного Суду у описаній категорії справ. Розглянуто можливі сценарії розвитку правовідносин між орендодавцями та орендарями у світлі нових судових рішень. Обговорено також перспективи подальшого розвитку законодавства в цій сфері та можливі напрями вдосконалення нормативно-правової бази з урахуванням сучасних викликів.

**Ключові слова:** договір, оренда земель комунальної або державної власності, орендна плата, плата за землю, практика Верховного Суду.

**Shvets O., Prydatko D. Analysis of the Supreme Court's practice regarding the correlation between the amount of rent for land owned by the state or municipality and the normative monetary valuation of the land plot.**

This article analyzes the current position of the Supreme Court regarding disputes related to changes in rent payments due to changes in the normative monetary valuation of land. An analysis of the provisions of the Civil Code of Ukraine and the Land Code of Ukraine, which regulate the general principles of lease agreements, including land lease agreements and the specifics of leasing communal or state-owned land, has been conducted. The features of such agreements, as defined by the Law of Ukraine "On Land Lease," are considered. A conclusion is made about the civil-law, dispositive nature of the contract. Attention is focused on the peculiarities of determining the amount of rent, the procedure for paying rent under agreements for the lease of communal and state-owned land plots. The provisions of the Tax Code of Ukraine regarding land payment in the form of rent for communal or state-owned land plots are examined in detail. The relationship between the normative monetary valuation of a land plot and the amount of rent under the agreement is investigated. The conditions for changing the normative monetary valuation of a land plot are listed. A conclusion is made about the presence of imperative elements when concluding the described category of agreements. The previous practice of the Grand Chamber of the Supreme Court regarding disputes that arose between the parties to the lease agreement of communal or state-owned land plots concerning changes in rent payments due to changes in the normative monetary valuation of the land plot is analyzed. The current practice of the Grand Chamber of the Supreme Court regarding this category of disputes is also studied. Based on the comparison of the positions of the Grand Chamber of the Supreme Court, conclusions are drawn regarding the peculiarities of changes in the legal position and possible preconditions for such changes. The advantages and disadvantages of the new practice of the Grand Chamber of the Supreme Court in the described category of cases are highlighted. Possible scenarios for the development of legal relations between lessors and lessees in light of new court decisions are considered. The prospects for further development of legislation in this area and possible directions for improving the regulatory framework, taking into account modern challenges.

**Key words:** contract, lease of communal or state-owned land, rent payment, land payment, Supreme Court practice.

**Постановка проблеми.** В умовах сьогодення оренда земельних ділянок є важливим інструментом регулювання земельних відносин та забезпечення фінансових надходжень до місцевих бюджетів. Завдяки цьому місцева рада або відповідний орган державної влади може отримати додаткові надходження до відповідного бюджету, а орендарі отримають землі, які в іншому випадку могли б простоювати, для ведення власної підприємницької діяльності та отримання прибутку. Таким чином, така категорія суспільних відносин значно сприяє економічному розвитку території.

Оренда земельних ділянок є одним із найпоширеніших видів цивільно-правових угод, що мають значний вплив на соціально-економічний розвиток суспільства. Визначення розміру орендної плати за земельні ділянки є ключовим аспектом таких відносин, оскільки від нього залежить ефективність використання землі, інвестиційна привабливість та доходи місцевих бюджетів.

Нормативна грошова оцінка землі є основним інструментом для визначення розміру земельного податку та обчислення розміру орендної плати. Однак, незважаючи на важливість цього показника, існує низка проблем, пов'язаних з його використанням для визначення орендної плати. Основна проблематика полягає в тому, що зміна нормативної грошової оцінки землі прямо впливає на розмір орендної плати, який прописаний в укладених договорах оренди. Коли нормативна грошова оцінка землі змінюється, виникає необхідність внесення відповідних змін до існуючих договорів оренди з тим, щоб орендна плата відповідала новим розрахункам. Однак цей процес часто супроводжується рядом складнощів та суперечок, які пов'язанні з різними інтересами сторін та необхідністю внесення змін до великої кількості договорів. Можливими наслідками такої проблеми може бути подальша затримка інвестицій, часті конфлікти між контрагентами, неефективне використання земельних ресурсів та зменшення доходів місцевих бюджетів.

Саме тому важливою у цьому аспекті суспільних відноси є практика Верховного Суду, а особливо Великої Палати. Стабільність та однозначність якої може стати запорукою розквіту ста-

більної та взаємовигідної співпраці між фізичними, юридичними особами та органами місцевого самоврядування, органами державної влади у сфері оренди землі.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Тема договору оренди землі була розкрита у роботах Бойко Н.М., Васильєва В.А., Дзера О.В., Коссак В.М., Кузнєцова Н.С. Особливості оренди землі розглянуто у роботах Шерстюк С.В., Барабаша А.Г., Борденюка О.В. Питання зміни розміру орендної плати за землі комунальної власності у роботі Щербака Ю.В. В той же час, нам не вдалося знайти роботу щодо дослідження актуальної позиції Верховного Суду щодо зміни орендної плати внаслідок зміни нормативної грошової оцінки.

**Метою** дослідження є визначення основних проблем та недоліків існуючої судової практики визначення та договірного закріплення розміру орендної плати за земельні ділянки комунальної або державної власності на основі нормативної грошової оцінки землі та розробка рекомендації щодо її вдосконалення.

**Завданням дослідження** є огляд законодавчої бази, такої як Цивільний кодекс України, Земельний кодекс України, Податковий кодекс України, Закон України «Про оренду землі», Закон України «Про оцінку земель» та інші нормативно-правові акти у сфері регулювання орендних відносин та взаємозв'язку між проведенням нормативної грошової оцінки землі та визначенням розміру орендної плати за землі державної та комунальної власності. Окремий наголос робиться на застосуванні нової нормативної грошової оцінки землі до договорів, що укладені раніше, а також проведення аналізу попередньої та актуальної практики Верховного Суду щодо досліджуваних правовідносин.

**Виклад основного матеріалу.** Загальні положення договору найму (оренди), зокрема й щодо оренди земельних ділянок, визначає Цивільний кодекс України. Так, стаття 792 зазначає, що «за договором найму (оренди) земельної ділянки наймодавець зобов'язується передати наймачеві земельну ділянку на встановлений договором строк у володіння та користування за плату. Земельна ділянка може передаватись у найм разом з насадженнями, будівлями, спорудами, водоймами, які знаходяться на ній, або без них. Відносини щодо найму (оренди) земельної ділянки регулюються законом» [1].

У Земельному кодексі України [2] зазначено, що право оренди землі – це основане на договорі, оплатне, строкове володіння та користування земельною ділянкою. Земельні ділянки можуть передаватися у таке користування як юридичним, так і фізичним особам та у строк не більше 50 років. Також кодекс визначає, що такі відносини регулюються законом.

Таким чином, Цивільний та Земельний кодекси України лише встановлюють загальні принципи щодо описаної категорії правовідносин. Особливості ж регулюються Законом України «Про оренду землі», котрий є спеціальним нормативно-правовим актом. Згідно положень вищезазначеного закону «оренда землі - це засноване на договорі строкове платне володіння і користування земельною ділянкою, необхідною орендареві для проведення підприємницької та інших видів діяльності» [3].

Тобто за своєю природою оренда земель, у тому числі й земель державної та комунальної власності, є договірними, а, отже, цивільними правовідносинами, що підтверджується статтею 13 Закону України «Про оренду землі», за якою договір оренди землі - це договір, за яким одна сторона (орендодавець) зобов'язаний за плату передати другій стороні (орендарю) визначену земельну ділянку у володіння і користування на певний строк, а друга сторона (орендар) зобов'язана використовувати земельну ділянку відповідно до положень договору та вимог законодавства.

Однак, якщо поглянути на зазначений договір з іншої сторони, то ситуація здається не такою однозначною. Статтею 15 Закону України «Про оренду землі» визначено, що істотними умовами договору оренди землі є об'єкт оренди, тобто власне визначена земельна ділянка з присвоєним кадастровим номером, визначеним місцем розташування та площею, дата укладення та строк дії договору оренди, а також орендна плата, що включає вказівку на її розмір, індексацію, особливості розрахунків, строки розрахунків, порядок внесення та перегляду такої плати, а також відповідальність за несплату.

Детально розглядаючи питання орендної плати, варто звернути увагу на положення статті 21 Закону України «Про оренду землі», якою визначено, що «орендна плата за землю - це платіж, який орендар вносить орендодавцеві за користування земельною ділянкою згідно з договором оренди землі. Розмір, умови і строки внесення орендної плати за землю встановлюються за згодою сторін у договорі оренди (крім строків внесення орендної плати за земельні ділянки держав-

ної та комунальної власності, які встановлюються відповідно до Податкового кодексу України)» [3]. Крім того, Закон України «Про оренду землі» визначає, що розрахунки за договором оренди земельної ділянки можна проводити як у натуральній формі, так і грошовій. Однак, чітко визначено, що у разі оренди земель державної або комунальної власності розрахунки проводяться виключно у грошовому виразі. Також, сторони вправі домовитись про зменшення розміру орендної плати, однак якщо це оренда земельної ділянки державної або комунальної власності, то розмір орендної плати зменшити за згодою сторін неможливо, окрім випадків передбачених законом.

Податковий кодекс України визначає, що податок на майно складається з податку на нерухоме майно (окрім земельних ділянок), податку на транспортні засоби та плати за землю.

Згідно п. 14.1.147 Податкового кодексу України «плата за землю – обов'язковий платіж у складі податку на майно, що справляється у формі земельного податку або орендної плати за земельні ділянки державної і комунальної власності» [4]. Платниками плати за землю є й платники орендної плати за договорами оренди земельних ділянок державної та комунальної власності.

Положення статей 288, 289 Податкового кодексу України, визначено, що для визначення розміру орендної плати використовується нормативна грошова оцінка земельних ділянок, а також встановлено, що розмір орендної плати за рік повинен бути не менший розміру земельного податку за відповідну земельну ділянку, але й не перевищувати 12 відсотків нормативної грошової оцінки.

Виходячи виключно з положень Податкового кодексу України, можна стверджувати, що орендна плата за землі державної та комунальної власності є різновидом плати за землю і, відповідно, є податком, а не винагородою за договором.

Таким чином, хоч договір оренди земельної ділянки державної або комунальної власності є цивільно-правовим договором, який побудований на принципі диспозитивності, однак ряд умов щодо сплати орендної плати характеризуються високим ступенем імперативності, що за загальним правилом не притаманне цивільним правовідносинам. Більше того, питання визначення розміру орендної плати відноситься більше до податкового законодавства, а ніж до цивільного.

Велика Палата Верховного Суду у своїх постановах, що будуть описані нижче, також підкреслює, що для визначення розміру орендної плати за землі державної та комунальної власності базою для обрахунку є нормативна грошова оцінка земельних ділянок. Подібне зазначено також у Типовому договорі оренди землі, що затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 3 березня 2004 р. № 220 [5], у якому зазначається розмір орендної плати земель державної або комунальної власності у відсотках від нормативної грошової оцінки земельних ділянок.

Саме тому, нормативна грошова оцінка землі є ключовим показником, що використовується для визначення орендної плати при оренді земель комунальної та державної власності, а отже зміна нормативної грошової оцінки земельної ділянки безпосередньо впливає на визначення розміру земельного податку або орендної плати.

Однак, не можна залишити без уваги той факт, що зміна розміру нормативної грошової оцінки земель часто викликає проблеми при внесенні змін до існуючих договорів оренди землі. Стаття 13 Закону України «Про оцінку земель» чітко визначає, що оцінка земельної ділянки обов'язково проводиться у разі визначення розміру земельного податку та/або визначення розміру орендної плати за земельні ділянки державної та комунальної власності. Однак, через рік чи два вартість земельної ділянки може змінитися через широкий спектр підстав.

Так, розмір нормативної грошової оцінки земельної ділянки змінюється внаслідок зміни її характеристик, (віднесення до певної території, зміни цільового призначення, складу угідь, тощо), зміни статусу населеного пункту, де ділянка розташована, або зміни методики нормативної грошової оцінки земельних ділянок.

Не так давно, судова практика щодо зміни орендної плати за оренду земель комунальної або державної власності в залежності від зміни нормативної грошової оцінки земельної ділянки описувалась постановою Великої Палати Верховного Суду від 09.11.2021 у справі № 635/4233/19.

Справа стосувалася позову сільської ради до фізичної особи про внесення змін до договору оренди, що стосувалися розміру нормативної грошової оцінки земельної ділянки та розміру орендної плати за земельну ділянку. Проблематика полягала в тому, що на той час існувала суперечна практика Верховного Суду. Суд у зазначеній постанові [6] звернув увагу, що у постанові Верховного Суду від 16 квітня 2018 року у справі № 910/7905/17 зроблено висновок про те, що рішення міської ради може бути самостійною підставою для внесення змін до договору оренди

виключно тоді, якщо сторони цього договору визначили безпосередньо в самому договорі таку підставу для внесення змін до нього, що відповідає принципу свободи договору, встановленому статтями 3, 6, 627 Цивільного кодексу України (далі – ЦК України). Разом з тим існували й протилежні правові висновки, як от викладені Верховним Судом у постанові від 09 жовтня 2019 року у справі № 645/1972/16-ц , де було зроблено висновок про те, що нормативна грошова оцінка земель є основою для визначення розміру орендної плати, а зміна нормативної грошової оцінки земельної ділянки є підставою для перегляду розміру орендної плати, а відтак рішення міської ради є обов`язковим для виконання.

За результатами розгляду, Велика Палата Верховного Суду прийшла до висновку, що «за загальними правилами договори укладаються сторонами цивільних правовідносин, різновидами яких є правовідносини, які виникають з договорів оренди землі, на принципах рівності сторін, свободи договору, з урахуванням обов`язкових вимог щодо такого виду договорів та зазначенням його істотних умов і у відповідній формі» [6]. Таким чином, зазначена позиція ґрунтувалась на положеннях Цивільного кодексу України щодо свободи договору. Тому, якщо сторони бажали внести зміни у договір щодо розміру нормативної грошової оцінки земельної ділянки необхідно було або зробити це у добровільному порядку, або звернутися до суду з позовом про внесення змін до договору.

Особливу увагу необхідно звернути на окрему думку суддів Великої Палати Верховного Суду Гудими Д.А., Данішевської В.І., Рогач Л.І. стосовно постанови Великої Палати Верховного Суду від 09 листопада 2021 року у справі № 635/4233/19 [7]. Останні зазначили, що пункт 5 Типового договору, в якому зазначено, що нормативна грошова оцінка земельної ділянки, носить довідковий характер і містить інформацію, щодо розміру нормативної грошової оцінки станом на день укладення договору. Надалі, цей пункт договору не впливає на подальші зміни нормативної грошової оцінки земельної ділянки, а тому внесення змін до договору в частині розміру нормативної грошової оцінки земельної ділянки не може призвести до змін прав сторін за договором. Як наслідок, задоволення позовної вимоги про внесення таких змін до договору не призведе до захисту прав чи інтересів позивача і тому позивачем буде обране неналежний спосіб захисту. Судді підкреслюють, що зміна нормативної грошової оцінки автоматично в силу договору змінює й права та обов`язки сторін договору оренди в частині розміру орендної плати, визначеної у відсотковому співвідношенні до нормативної грошової оцінки, а тому належним способом захисту в даному випадку буде вимога про стягнення орендної плати за договором.

Вочевидь, на той час, такий погляд на спірні правовідносини не користувався достатньою популярністю. Однак, 05.06.2024 у постанові Великої Палати Верховного Суду по справі № 914/2848/22 було прийнято рішення відступити від вищеописаної постанови і було зроблено висновок на користь зазначеної окремої думки суддів. Так, постанова стверджує, що «з моменту початку застосування відповідно до пункту 271.2 статті 271 Податкового кодексу України зміненої нормативної грошової оцінки земельної ділянки державної або комунальної власності автоматично змінюються і права та обов`язки сторін договору оренди в частині розміру орендної плати, визначеної у відсотковому співвідношенні до нормативної грошової оцінки. У таких правовідносинах відсутній обов`язок сторін вносити зміни до договору оренди шляхом укладення додаткової угоди, оскільки обов`язок сплачувати орендну плату відповідно до зміненої нормативної грошової оцінки земельної ділянки виникає в орендаря з моменту початку застосування такої нормативної грошової оцінки» [8].

Узагальнюючи вище зазначене, якщо раніше після зміни нормативної грошової оцінки земельної ділянки потрібно було укласти додаткову угоду або внести зміни в існуючий договір для збільшення розміру орендної плати, то тепер орендодавець може одразу вимагати стягнення нової суми орендної плати у орендаря або звернутися до суду з позовом про стягнення орендної плати за договором. Така кардинальна зміна правової позиції здивувала велику частину практиків. Воно й не дивно, подвійна правова природа подібного договору оренди значно ускладнює його трактування, адже не варто дивитися на нього тільки зі сторони цивільного законодавства чи податкового.

Говорити, чи вірною є нова позиція чи ні, наразі складно. З однієї сторони, така позиція значно звужує перелік прав орендарів. Це обумовлено тим, що наразі для зміни однієї з істотних умов договору оренди земельної ділянки комунальної чи державної власності взагалі не потрібна згода іншої сторони. Орган місцевого самоврядування або орган державної влади без жодного погод-

ження може звернутися одразу до суду задля отримання орендної плати у новому, переважно більшому, розмірі. Фактично, після узгодження між сторонами договору орендної плати у виразі відсотка від нормативної грошової оцінки, участь орендаря у визначені ціни договору завершується. Такі дії, на нашу думку, прямо суперечать положенням Цивільного кодексу України, Земельного кодексу України та Закону України «Про оренду землі», згідно з якими зміна умов договору оренди землі відбувається за взаємною згодою сторін, а в разі недосягнення згоди спір вирішується в судовому порядку.

З іншої сторони, така спрощена процедура надає змогу органам місцевого самоврядування та органам державної влади ефективно та швидко отримувати додаткові надходження до бюджету відповідного рівня. Водночас, зміна процедури усуває в орендаря можливість зловживати своїми правами, задля затягування моменту збільшення орендної плати. Адже якщо раніше при розгляді справи у судовому порядку орендна плата починала стягуватися з моменту набрання законної сили рішенням суду щодо внесення змін до договору оренди землі, то тепер такі кошти можна стягнути одразу від моменту введення в дію нової нормативної грошової оцінки.

Водночас, не можна оминути й окремі думки суддів Великої Палати Верховного Суду, які не погодились з вищеописаною постановою. Більше того, 6 суддями було висловлено 2 окремі думки, які кардинально відрізняються одна від одної.

Так, в окремій думці суддів Великої Палати Верховного Суду Уркевича В.Ю., Власова Ю.Л. щодо постанови Великої Палати Верховного Суду від 05 червня 2024 року у справі № 914/2848/22 [9] було зазначено, що останні не погоджуються з прийнятим рішенням і вважають помилковим відступлення від постанови Великої Палати Верховного Суду від 09 листопада 2021 року у справі № 635/4233/19. Вони наголошують, що правовідносини, що виникають з оренди землі комунальної або державної власності, є перш за все цивільними. Сторони в таких правовідносинах наділені свободою договору та найголовніше є рівними. В той час, як нова позиція Великої Палати цю рівність та свободу очевидно порушує.

Висловлена думка є зрозумілою та навіть передбачуваною. Багаторічна судова практика показувала хороший рівень ефективності, була сталою та зрозумілою усім. Надання переваги цивільній стороні описаних правовідносин було обґрунтованим і достатньою мірою забезпечувала захист прав обох сторін.

Окрема думка суддів Великої Палати Верховного Суду Шевцової Н.В., Єленіної Ж.М., Желєзного І.В., Мартєва С.Ю. щодо постанови Великої Палати Верховного Суду від 05.06.2024 у справі № 914/2848/22 [10] є взагалі чимось новим, навіть експериментальним, для подібних правовідносин. У ній судді взагалі не погодились, що зазначені правовідносини є господарськими та зробили висновок про те, що відносини, які виникли між сторонами є адміністративними. Останні зазначили, що розробка та затвердження нормативної грошової оцінки фактично є реалізацією суб'єктом владних повноважень власних владних функцій. Теж саме вони зазначили і про укладення договору оренди землі, адже до повноважень органів місцевого самоврядування також входить розпорядженнями землями, що знаходяться у їх власності. Саме тому, подальші правовідносини, які виникають між сторонами є адміністративними, а договір, який між ними укладається, є саме адміністративним договором.

Як зазначалося, така думка є чимось абсолютно новим у судовій практиці. Ми вважаємо, така позиція є не найкращою, адже вона ламає уставлене сприйняття договору оренди визначеної категорії земель в свідомості як пересічних громадян, так і практиків. Така позиція призвела б до плутанини та юридичної невизначеності, що негативно відобразилось би на такій категорії правовідносин. Однак, говорити про її правильність чи хибність надто рано, адже питання, яке виникло, не є достатньо дослідженим науковцями та практиками.

**Висновки.** Договір оренди земельної ділянки комунальної або державної власності є специфічним договором найму (оренди) з складною правовою природою. Загальні положення такого договору базуються на цивільному законодавстві, в той час як умови пов'язані з орендною платою регулюється податковим законодавством. Ще донедавна, практика Верховного Суду надавала перевагу цивільно-правовій основі такого договору й тому зміни умов договору, в тому числі й щодо орендної плати, потребували узгодження або у добровільному, або в судовому порядку. Проте, після нещодавніх змін, визначення розміру орендної плати стало більш неконтрольованим явищем для орендарів. Новий підхід, на нашу думку, приніс у такі правовідносини як переваги так і недоліки. Стає все важче сказати, що такі правовідносини побудовані на принципах рівності

сторін, адже тепер орендодавець має значно більшу перевагу та вплив на свого контрагента. Така зміна судової практики, в тому числі, може бути політичним рішенням, яке пов'язане з посилення податкової політики в нашій державі для збільшення податкових надходжень під час воєнного стану.

Однак описана тематика потребує додаткових та більш глибоких досліджень задля чіткого визначення правової природи досліджуваних правовідносин, а також розроблення дієвих механізмів визначення розміру орендної плати за земельні ділянки державної, комунальної власності та особливостей зміни розміру орендної плати, аби зазначенні поняття не суперечили один одному та не викликали подальші конфлікти.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**


1. Цивільний кодекс України: Закон України від 16 січня 2003 р. № 435-IV URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15 (дата звернення: 04.08.2024).
2. Земельний кодекс України: Закон України від від 25.10.2001 р. № 2768-III. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#n1042 (дата звернення: 04.08.2024).
3. Про оренду землі: Закон України від 06.10.1998 р. № 161-XIV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/161-14#n194 (дата звернення: 04.08.2024).
4. Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010 № 2755-VI URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text (дата звернення: 04.08.2024).
5. Про затвердження Типового договору оренди землі: постанова Кабінету Міністрів України № 220 від 3 березня 2004 р. URL: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/ main.cgi?nreg=220-2004-%EF (дата звернення: 04.08.2024).
6. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 09.11.2021 у справі № 635/4233/19. Єдиний державний реєстр судових рішень.URL: https://reyestr.court.gov.ua/ Review/101424462 (дата звернення: 04.08.2024).
7. Окрема думка суддів Великої Палати Верховного Суду Гудими Д.А., Данішевської В.І., Рогач Л.І. стосовно постанови Великої Палати Верховного Суду від 09 листопада 2021 року у справі № 635/4233/19. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: https://reyestr.court.gov.ua/ Review/101473383 (дата звернення: 04.08.2024).
8. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 05.06.2024 по справі № 914/2848/22. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: https://reyestr.court.gov.ua/ Review/120396090 (дата звернення: 04.08.2024).
9. Окрема думка суддів Великої Палати Верховного Суду Уркевича В.Ю., Власова Ю.Л. щодо постанови Великої Палати Верховного Суду від 05 червня 2024 року у справі № 914/2848/22 (провадження № 12-66гс23). Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/120426353 (дата звернення: 04.08.2024).
10. Окрема думка суддів Великої Палати Верховного Суду Шевцової Н.В., Єленіної Ж.М., Желєзного І.В., Мартєва С.Ю. щодо постанови Великої Палати Верховного Суду від 05.06.2024 у справі № 914/2848/22 (провадження № 12-66гс23). Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/120426335 (дата звернення: 04.08.2024).

УДК 349.412:[347.471.032:347.235:728.94]
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.84.2.39

# ПРАВОВІ ЗАСАДИ ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ДІЛЯНОК ДЛЯ ГАРАЖНОГО БУДІВНИЦТВА

**Шульга М.В.,**
*професор, доктор юридичних наук,*
*професор кафедри земельного та аграрного права*
*Національного юридичного університету*
*імені Ярослава Мудрого*

**Шульга М.В. Правові засади використання земельних ділянок для гаражного будівництва.**
Стаття присвячена актуальним питанням правової регламентації відносин щодо набуття та використання земельних ділянок для індивідуального та колективного гаражного будівництва. В статті в історичному аспекті аналізується практика гаражного будівництва, яка склалася за радянських часів. Вона була зорієнтована на розвиток та розширення надання земельних ділянок для колективного гаражного будівництва. Натомість в умовах безоплатності використання земельних ділянок та відсутності в законодавстві, яке діяло на той час, окремого різновиду цільового призначення земельних ділянок для індивідуального гаражного будівництва, сформувалася практика самовільної забудови індивідуальних гаражів окремими громадянами-власниками автотранспорту на самовільно зайнятих земельних ділянках. Така забудова фактично порушувала вимоги як земельного, так і містобудівного законодавства. Із законодавчим закріпленням принципу платності у сфері використання земель та наділення виконавчих органів місцевого самоврядування повноваженнями із здійснення державного контролю за використанням та охороною земель, створилися умови для ліквідації хаотичної індивідуальної забудови самовільно зайнятих земельних ділянок для гаражного будівництва. Легалізація такої забудови має здійснюватися за ініціативою органів місцевого самоврядування. Аналізуються законодавчі положення, які стосуються можливості безоплатної передачі земельних ділянок гаражно-будівельним кооперативам. Наводяться аргументи на користь відмови в законодавчому порядку від такої безоплатної приватизації земельних ділянок юридичними особами, яка фактично впливає на співвідношення публічних і приватних інтересів. Стаття також акцентує увагу на проблемі узгодження інтересів громадян, які потребують місця для зберігання автомобілів, з публічними інтересами держави та територіальних громад, які спрямовані на раціональне використання земельних ресурсів. Особлива увага приділяється аналізу нормативно-правової бази, що регулює питання передачі земельних ділянок у власність гаражно-будівельним кооперативам, та розглядається необхідність вдосконалення законодавства для забезпечення ефективного контролю за використанням земель.

**Ключові слова:** право власності на землю юридичних осіб, земельні ділянки для гаражного будівництва, приватизація земельних ділянок для колективного гаражного будівництва, самочинно гаражного будівництва, оренда земельних ділянок для гаражного будівництва, приватна власність на земельні ділянки.

**Shulga M.V. Legal principles of land use for garage construction.**
The article is devoted to topical issues of legal regulation of relations regarding the acquisition and use of land plots for individual and collective garage construction. The article analyzes from a historical perspective the practice of garage construction that developed in Soviet times. It was focused on the development and expansion of the provision of land plots for collective garage construction. Instead, in the context of free use of land plots and the absence of a separate type of designated purpose of land plots for individual garage construction in the legislation in force at that time, the practice of unauthorized construction of individual garages by individual citizens-owners of vehicles on illegally occupied land plots was formed. Such development actually violated the requirements of both land and urban planning legislation. With the legislative consolidation of the principle of payment in the field of land use and the

vesting of executive bodies of local self-government with the authority to exercise state control over the use and protection of land, conditions have been created to eliminate chaotic individual development of illegally occupied land plots for garage construction. Such development should be legalized at the initiative of local governments.

Particular attention is paid to the analysis of legislative provisions relating to the possibility of free transfer of land plots to garage construction cooperatives. The author provides arguments in favor of refusing to allow such free privatization of land plots by legal entities in the legislative order, which actually affects the balance between the public interests of the community and the private interests of motor vehicle owners. The article also focuses on the problem of reconciling the interests of citizens who need a place to store their cars with the public interests of the State and territorial communities aimed at the rational use of land resources. Particular attention is paid to the analysis of the legal framework governing the transfer of land plots to garage construction cooperatives, and the need to improve the legislation is considered

**Key words:** land ownership of legal entities, land plots for garage construction, privatization of land plots for collective garage construction, unauthorized garage construction, lease of land plots for garage construction, private ownership of land plots.

**Постановки проблеми.** Останнім часом спостерігається тенденція до збільшення кількості легкових автомобілів, які перебувають у приватній власності громадян, які в процесі експлуатації потребують належного зберігання, що пов'язано зазвичай із використанням відповідної земельної ділянки, призначеної для будівництва та подальшої експлуатації індивідуального гаража або колективного гаражного будівництва. Це зумовлює необхідність передачі у власність або надання в користування відповідних земельних ділянок за рахунок земель житлової забудови для індивідуального або колективного гаражного будівництва. Такі земельні ділянки повинні мати чітко визначений законом правовий режим.

**Мета дослідження** полягає в аналізі правових засад використання земельних ділянок для гаражного будівництва.

**Стан напрацювання проблематики.** Проблеми правового регулювання використання земель для гаражного будівництва не були предметом окремої уваги українських дослідників. Проте вони досліджувалися при опрацюванні правового режиму земель житлової та громадської забудови, використання та охорона цих земель Є.О. Івановою та Д.В. Федчишиним, а також П.Ф. Кулиничем, який опікувався проблематикою приватизації земельних ділянок, що входять до різних категорій земель та інші.

**Виклад основного матеріалу.** Земельні ділянки для гаражного будівництва за радянських часів, як правило, надавалися в безстрокове користування юридичним особам – кооперативам по будівництво та експлуатації колективних гаражів-стоянок для автомобілів і мотоциклів, які знаходилися в особистій власності громадян, за рахунок земель населеного пункту. Примірний статут такого кооперативу був затверджений постановою Ради Міністрів УРСР від 16 листопада 1962 р. № 1318 [4].

В сільській місцевості законодавство допускало розміщення гаражів на присадибних земельних ділянках громадян у складі господарських будівель. Діюче на той час вітчизняне земельне законодавство не передбачало такого спеціального виду використання земельних ділянок для індивідуального гаражного будівництва.

Сьогодні набуття та використання земельної ділянки для індивідуального гаражного будівництва унормоване чинним ЗКУ, законами та підзаконними нормативно-правовими актами. У свій час Земельним кодексом України в редакції від 13 березня 1992 р. було встановлено, що громадяни України мають право на безоплатну передачу або надання в користування земельних ділянок із земель державної або комунальної власності, в тому числі для будівництва, індивідуальних гаражів у розмірі не більше 0,01 га (стаття 67 ЗКУ). Наведена норма відтворена у статті 121 чинного ЗКУ. При цьому відповідно до частини четвертої статті 116 ЗКУ безоплатна передача громадянину у власність земельної ділянки для індивідуального гаражного будівництва може проводитися лише один раз з урахуванням конкретного виду цільового призначення земельної ділянки. Закон не виключає можливості набуття громадянином земельної ділянки для індивідуального гаражного будівництва в розмірі, що встановлюється відповідно до затвердженої містобудівної документації (стаття 40 ЗКУ). Отже, індивідуальна форма використання земельної ділянки для гаражного будівництва отримала свою законодавчу основу.

Зазначимо, що Порядок проведення технічного обстеження і прийняття в експлуатацію індивідуальних (садибних) житлових будинків, садових, дачних будинків, господарських (присадибних) будівель і споруд будівель і споруд сільськогосподарського призначення, що за класом наслідків відповідності належить до об'єктів з незначними наслідками (СС1), збудовані на земельній ділянці відповідного цільового призначення без дозвільного документа на виконання будівельних робіт, затверджений Наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України 03.07.2018 № 158, зареєстрований у Міністерстві юстиції України 28 серпня 2018 р. за № 976/32428, розрізняє терміни: господарські (присадибні) будівлі та господарські (присадибні) споруди [6, 51–58]. Першим терміном позначаються допоміжні нежитлові приміщення, до яких належить сараї, хліви, гаражі, літні кухні, майстерні, вбиральні, погреби, навіси, котельні, трансформаторні підстанції тощо, та прибудова до них. Натомість другий термін вживається як земельні поліпшення, що не належать до будівель та приміщень, що призначені для виконання спеціальних технічних функції, до яких належать колодязі, в вигрібні ями, ворота, хвіртки, замощення тощо, та прибудови до них.

Отже, якщо йдеться про індивідуальний гараж, який розташований в межах присадибної земельної ділянки, то він матиме правовий статус господарської присадибної будівлі, який за своїм статусом відрізняється від індивідуального гаража, зведеного громадянином на окремій земельній ділянці, яка перебуває у його власності, оренді чи використовується на підставі договору суперфіцію.

Системний аналіз змісту статей 39, 40 і 121 ЗКУ дає підстави стверджувати, що громадяни України можуть отримувати окрім присадибних земельних ділянок також земельні ділянки для індивідуального гаражного будівництва. Це випливає зі змісту статті 40 ЗКУ.

Названі об'єкти мають різне цільове призначення: присадибна ділянка для будівництва і обслуговування житлового будинку, господарських будівель і споруд, а земельна ділянка для індивідуального гаражного будівництва. Відповідно до статті 121 ЗКУ, яка встановлює норми безоплатної передачі земельних ділянок громадянам України, такі об'єкти різняться максимальною площею. Площа присадибної земельної ділянки в селах становить не більше 0,25 гектара, в селищах – не більше 0,15 гектара, в містах – не більше 0,1 гектара. Що ж стосується максимального розміру земельної ділянки для будівництва індивідуальних гаражів, то вона не може перевищувати 0,01 гектара. Викладений підхід зумовлює необхідність вирішення питання про можливість безоплатного отримання громадянином одночасно двох земельних ділянок різного цільового призначення: присадибної та для індивідуального гаражного будівництва. Із змісту статті 121 ЗКУ можна дійти позитивного висновку. Натомість, коли в умовах дефіциту вільних земель житлової та громадської забудови, безоплатне забезпечення громадян України одночасно двома земельними ділянками навряд чи доречно. У всякому випадку за наявності у громадянина побудованого на присадибній ділянці, яка отримана безоплатно і перебуває в нього приватній власності, індивідуального гаража, безоплатна приватизація окремої земельної ділянки для індивідуального гаражного будівництва викликає певні сумніви.

Правове підґрунтя набуття та використання земельних ділянок для колективного гаражного будівництва, яке здобуло в сучасних умовах значного розвитку в населених пунктах, особливо в містах, складають чинний ЗКУ, Закон України «Про кооперацію» від 10 липня 2003 р.[1], Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17 лютого 2011 р. [5], ДБН В.2.3-15:2007 «Споруди транспорту. Автостоянки і гаражі для легкових автомобілів» ДБН Б 2.2-12:2018 «Планування і забудова територій» та інші нормативно-правові акти.

Системний аналіз наведених та інших правових приписів свідчить, що гаражем слід вважати будівлю або споруду, їх частину або комплекс будівель (споруд) з приміщеннями для постійного чи тимчасового збереження, також елементами технічного обслуговування легкових автомобілів та інших мототранспортних засобів. Названі об'єкти поділяються на відповідні види гаражів: наземні, в тому числі відкритого типу; гаражі підземні, гаражі в цокольних і підвальних поверхах; механізовані гаражі; гаражі манежного або боксового типу. Наведена класифікація гаражів безпосередньо впливає на визначення розміру, порядок і місце розміщення та правовий режим земельної ділянки, яка надається для їх розташування.

[1] Закон України «Про кооперацію» від 10 липня 2003 р.

В аспекті тематики, яка досліджувалися, окремої уваги заслуговують положення статті 41 ЗКУ, якою встановлено, що певним юридичним особам, у тому числі гаражно-будівельним кооперативам, за рахунок земель житлової та громадської забудови за рішенням органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування земельні ділянки для гаражного будівництва передаються безоплатно у власність або надаються в оренду у розмірі, який встановлюється відповідно до затвердженої містобудівної документації. Земельна правосуб'єктність гаражно-будівельних кооперативів визначається не тільки Законом України «Про кооперацію», нормами господарського та цивільного законодавства про юридичну особу та підприємства, а і статутами відповідних кооперативів. Окрім того, в частині, що не суперечить чинному законодавству України, застосовуються, як вище підкреслювалося положеннями Примірного статуту кооперативу по будівництву та експлуатації колективних гаражів-стоянок для автомобілів та мотоциклів, що знаходяться у особистій власності громадян. Стаття 41 ЗКУ, передбачаючи можливість безоплатної передачі кооперативу у власність земельних ділянок державної або комунальної власності, не наголошує на застосуванні норм безоплатної приватизації. Водночас у названій нормі унормоване питання саме про приватизацію земельних ділянок гаражно-будівельними кооперативами як юридичними особами. В юридичній літературі слушно зазначається, що системне тлумачення змісту статті 41 ЗКУ у поєднанні з положеннями ЗКУ про приватизацію земель громадянами «не дає підстав вважати, що земельні ділянки кооперативів можуть бути приватизовані громадянами - членами кооперативу» [1, с. 150].

Дійсно, ч. 3 ст. 116 ЗКУ, закріплюючи підстави набуття права на землю громадянами, не називає в якості самостійної підстави отримання безоплатно громадянами земельних ділянок, які використовуються гаражно-будівельними кооперативами. При цьому слід наголосити, що ЗКУ не передбачає процедури безоплатного отримання земельних ділянок юридичними особами, в тому числі і гаражно-будівельними кооперативами. Він також не визначає компетенцію уповноважених органів, за рішенням яких мала б здійснюватися безоплатна приватизація у цих випадках. За відсутності процедурного забезпечення передачі земельних ділянок у власність гаражно-будівельним кооперативам та відсутності практики приватизації земельних ділянок такими кооперативами, іноді на місцевому рівні органи місцевого самоврядування намагаються усунути прогалини у правовій регламентації відповідних відносин. Проте, як обґрунтовано зазначають автори коментаря А.М. Мірошниченко та Р.І. Марусенко, право власності на землю набувається, як передбачено ст. 14 Конституції України, виключно відповідно до закону. Вони слушно вважають, що з урахуванням стану правового регулювання практика реалізації коментованої норми є дещо неоднозначною [1, с. 150]. Перебування земельної ділянки у власності гаражно-будівельного кооперативу в межах населеного пункту може створювати складнощі в процесі територіального розвитку населеного пункту. Викуп у власника гаражно-будівельного кооперативу земельної ділянки з мотивів суспільної необхідності має відбуватися відповідно до вимог Закону України «Про відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності» [3]. Компенсація вартості гаражів та земельної ділянки, яка перебуває у приватній власності гаражно-будівельного кооперативу, що підлягає примусовому відчуженню має здійснюватися за рахунок коштів місцевого бюджету, конкретної місцевої ради. Відповідні витрати будуть обтяжливими для місцевого бюджету. Теоретично таке відчуження можливо, проте практично реалізувати положення названого закону в судовому порядку занадто складно. У зв'язку з цим видається більш доцільним та прийнятним варіант пов'язаний з наданням земельної ділянки гаражно-будівельному кооперативу, наприклад, в оренду на строк, який випливає з плану комплексного розвитку населеного пункту.

Наведений підхід дозволятиме забезпечувати суспільні інтереси передовсім територіальної громади - жителів конкретного населеного пункту. Не виключається і такий варіант як використання земельної ділянки для гаражного будівництва на умовах укладеного договору суперфіцію, тобто і в даному випадку використання земельної ділянки буде тимчасовим. Тобто має відбуватися в межах певного строку з урахуванням положень і плану територіального розвитку громади.

Закріплюючи можливість отримання земельних ділянок у приватну власність кооперативів-юридичних осіб, стаття 41 ЗКУ фактично ігнорує положення статутів цих суб'єктів щодо здійснення правомочності володіння, користування і розпорядження, в тому числі, земельними ділянками. Статути кооперативів-юридичних осіб передбачають колективне і колегіальне вирішення питан-

ня щодо долі земельних ділянок членами кооперативу-власниками автомобілів. Як зазначається в юридичній літературі, інший порядок вирішення цих питань суперечив би природі кооперативу [2, с. 122]. Отже, земельні ділянки як і інші об'єкти власності кооперативу, належить членам кооперативу фактично на праві спільної сумісної власності.

**Висновки.** Відповідно до класифікації видів цільового призначення землі, земельні ділянки для гаражного будівництва віднесені до земель житлової забудови поділяються на земельні ділянки для будівництва індивідуальних гаражів та земельних ділянки для колективного гаражного будівництва. Правовий режим названих ділянок не є тотожним.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Мірошниченко А.М., Марусенко Р.І. Науково-практичний коментар Земельного кодексу України. 5-те видання, змінене і доповнене. Київ: Алерта. 2013. 544 с.
2. Науково-практичний коментар Земельного кодексу України за ред. В.М. Кравчука. Київ: Істина. 2007. 544 с.
3. Про відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності: Закон України від 17.11.2009 № 1559-VI. Дата оновлення: 31.03.2023. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/ show/1559-17#Text (дата звернення 31.07.2024).
4. Про затвердження Примірного статуту кооперативу по будівництву та експлуатації колективних гаражів-стоянок для автомобілів і мотоциклів, що знаходяться в особистій власності громадян: Постанова Ради Міністрів УРСР від 16-го листопада 1962 р. № 1318. Дата оновлення: 08.07.1994. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/186-85-п#Text (дата звернення 31.07.2024).
5. Про регулювання містобудівної діяльності від 17 лютого 2011 р. Закон України 17 лютого 2011 року № 3038-VI. Дата оновлення: 30.06.2024. URL: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/ show/3038-17#Text (дата звернення 31.07.2024).
6. Самочинне будівництво. Правовий статус. Узаконення за заг. ред. М.К. Галянтича. Київ: Юрінком Інтер. 2023. 444 с.

Наукове видання

# НАУКОВИЙ ВІСНИК УЖГОРОДСЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ

**Серія ПРАВО**

**Випуск 84**

Частина 2

*Коректура* • авторська
*Комп'ютерна верстка* • Світлана Головченко
*Дизайн обкладинки* • Катерина Шанта

Підписано до друку 30.08.2024. Папір офсет. Друк цифровий.
Гарнітура Times New Roman. Умов.друк.арк. 16,85. Формат 60х84/8.

Тираж 100 прим.
Видавець і виготовлювач ФОП «Ященко»