

НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПРАВОТВОРЧОСТІ  
ТА НАУКОВО-ПРАВОВИХ ЕКСПЕРТИЗ  
НАЦІОНАЛЬНОЇ АКАДЕМІЇ ПРАВОВИХ НАУК УКРАЇНИ

# ЗАКОНИ ВОЄННОГО ЧАСУ

Аналітичне дослідження



Видавництво  
«Юридика»  
2023

УДК [340.13»364»+341.3]:001.82  
319

*Рекомендовано до друку Вченою радою  
Науково-дослідного інституту правотворчості  
та науково-правових експертиз  
Національної академії правових наук України  
(протокол № 4 від 27 квітня 2023 року)*

**Зако́ни** воєнного часу (аналітичне дослідження) / упорядники  
319 О. О. Кот, А. Б. Гриняк, Л. В. Красицька. – Одеса : Видавництво  
«Юридика», 2023. – 208 с.

ISBN 978–617–8263–32–4

У виданні проведено аналітичне дослідження найважливіших законодавчих актів, прийнятих Верховною Радою України за рік воєнного стану в Україні. Зокрема проаналізовано законодавчі положення щодо: основних засад державної політики у сфері утвердження української національної та громадянської ідентичності; правового статусу національних меншин (спільнот) України; удосконалення порядку відбору кандидатур на посаду судді Конституційного Суду України на конкурсних засадах; примусового вилучення в Україні об'єктів права власності російської федерації та її резидентів; гарантування речових прав на об'єкти нерухомого майна, які будуть споруджені в майбутньому; адміністрування окремих податків у період воєнного, надзвичайного стану; засад державної антикорупційної політики на 2021–2025 роки; удосконалення порядку здійснення кримінального провадження в умовах воєнного стану; організації трудових відносин в умовах воєнного стану; запобігання та протидії мобінгу (цькуванню); особливостей податкового контролю та адміністрування податків, зборів та єдиного внеску під час дії воєнного, надзвичайного стану тощо. Виявлено деякі прогалини в правовому регулюванні суспільних відносин та запропоновано шляхи їх вирішення.

Для практичних працівників, науковців, науково-педагогічних працівників, здобувачів вищої освіти, а також всіх, хто цікавиться проблемами юриспруденції.

УДК [340.13»364»+341.3]:001.82

ISBN 978–617–8263–32–4

© Науково-дослідний інститут правотворчості та науково-правових експертиз НАІПрН України, 2023

# ЗМІСТ

|  |          |
|--|----------|
| <b>ПЕРЕДМОВА</b> .....   | <b>9</b> |
| Закон України «Про основні засади примусового вилучення в Україні об'єктів права власності Російської Федерації та її резидентів» від 3 березня 2022 р. № 2116–ІХ .....  | 10       |
| Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо дії норм на період дії воєнного стану» від 15 березня 2022 р. № 2120–ІХ .....   | 16       |
| Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо уточнення норм, що регулюють питання визначення категорій осіб, які визнаються ветеранами війни та членами сімей загиблих Захисників і Захисниць України, та надання їм соціальних гарантій» від 15 березня 2022 р. № 2121–ІХ .....                  | 22       |
| Закон України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» від 15 березня 2022 р. № 2136–ІХ .....   | 25       |
| Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо адміністрування окремих податків у період воєнного, надзвичайного стану» від 1 квітня 2022 р. № 2173–ІХ .....   | 30       |
| Закон України «Про захист інтересів осіб у сфері інтелектуальної власності під час дії воєнного стану, введеного у зв'язку із збройною агресією Російської Федерації проти України» від 1 квітня 2022 р. № 2174–ІХ .....   | 34       |
| Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення стабільності системи гарантування вкладів фізичних осіб» від 1 квітня 2022 р. № 2180–ІХ .....   | 39       |
| Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти» та інших законодавчих актів України щодо вдосконалення правового регулювання суспільних відносин, пов'язаних із набуттям статусу осіб, зниклих безвісти за особливих обставин» від 14 квітня 2022 р. № 2191–ІХ ..... | 46       |

|  |    |
|--|----|
| Закон України «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо удосконалення порядку здійснення кримінального провадження в умовах воєнного стану» від 14 квітня 2022 р. № 2201–ІХ  | 52 |
| Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо регулювання правового режиму на тимчасово окупованій території України» від 21 квітня 2022 р. № 2217–ІХ  | 58 |
| Закон України «Про приєднання України до Конвенції про транскордонний вплив промислових аварій» від 3 травня 2022 р. № 2232–ІХ   | 68 |
| Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо заборони політичних партій» від 3 травня 2022 р. № 2243–ІХ  | 72 |
| Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення захисту прав працівників» від 12 травня 2022 р. № 2253–ІХ   | 75 |
| Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану» від 12 травня 2022 р. № 2259–ІХ   | 80 |
| Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо особливостей податкового контролю та адміністрування податків, зборів та єдиного внеску під час дії воєнного, надзвичайного стану» від 12 травня 2022 р. № 2260–ІХ | 88 |
| Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо особливостей визначення рентної плати за користування надрами для видобування газу природного на період дії воєнного стану» від 12 травня 2022 р. № 2261–ІХ                                 | 93 |

|  |     |
|--|-----|
| Закон України «Про внесення змін до статті 30 <sup>1</sup> Закону України «Про охорону дитинства» щодо законного представництва деяких категорій дітей під час дії надзвичайного або воєнного стану в Україні» від 22 травня 2022 р. № 2267–ІХ                                     | 96  |
| Закон України «Про вихід України з Угоди про Спільний аграрний ринок держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав» від 22 травня 2022 р. № 2276–ІХ  | 100 |
| Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо особливостей оподаткування військовим збором грошового забезпечення військовослужбовців та інших осіб, які беруть безпосередню участь у бойових діях в умовах воєнного стану» від 19 червня 2022 р. № 2308–ІХ | 103 |
| Закон України «Про ратифікацію Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами» від 20 червня 2022 р. № 2319–ІХ  | 105 |
| Закон України «Про засади державної антикорупційної політики на 2021–2025 роки» від 20 червня 2022 р. № 2322–ІХ  | 107 |
| Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо перегляду окремих пільг з оподаткування» від 21 червня 2022 р. № 2325–ІХ  | 110 |
| Закон України «Про ратифікацію Протоколу про право, що застосовується до зобов'язань про утримання» від 1 липня 2022 р. № 2339–ІХ  | 116 |
| Закон України «Про ратифікацію Конвенції про визнання та виконання іноземних судових рішень у цивільних або комерційних справах» від 1 липня 2022 р. № 2342–ІХ   | 118 |

|   |     |
|---|-----|
| Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей провадження у справах про встановлення факту народження або смерті особи в умовах воєнного чи надзвичайного стану та на тимчасово окупованих територіях» від 1 липня 2022 р. № 2345–ІХ  | 123 |
| Закон України «Про внесення зміни до пункту 5 статті 8 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» щодо системи переходу від військової кар’єри до цивільного життя» від 29 липня 2022 р. № 2488–ІХ  | 126 |
| Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» щодо призначення і виплати одноразової грошової допомоги» від 29 липня 2022 р. № 2489–ІХ   | 128 |
| Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо звільнення від оподаткування благодійної допомоги, виплаченої на користь членів сімей поранених та загиблих учасників бойових дій під час участі у відсічі збройній агресії та забезпеченні національної безпеки України» від 15 серпня 2022 р. № 2516–ІХ | 135 |
| Закон України «Про гарантування речових прав на об’єкти нерухомого майна, які будуть споруджені в майбутньому» від 15 серпня 2020 р. № 2518–ІХ  | 137 |
| Закон України «Про приєднання України до Конвенції про спрощення формальностей у торгівлі товарами» від 30 серпня 2022 р. № 2554–ІХ   | 143 |
| Закон України «Про систему громадського здоров’я» від 6 вересня 2022 р. № 2573–ІХ   | 146 |

|   |     |
|---|-----|
| Закон України «Про ратифікацію Додаткового протоколу до Конвенції Ради Європи про запобігання тероризму» від 20 вересня 2022 р. № 2589–ІХ   | 148 |
| Закон України «Про внесення змін до розділу ХХ «Перехідні положення» Податкового кодексу України щодо ставок акцизного податку на період дії правового режиму воєнного, надзвичайного стану» від 21 вересня 2022 р. № 2618–ІХ | 152 |
| Закон України «Про вихід України з Конвенції про транснаціональні корпорації» від 18 жовтня 2022 р. № 2673–ІХ   | 155 |
| Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо особливостей оподаткування діяльності з торгівлі валютними цінностями у готівковій формі» від 3 листопада 2022 р. № 2720–ІХ     | 159 |
| Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо спрощення механізму участі у загальнообов’язковому державному пенсійному страхуванні» від 4 листопада 2022 р. № 2734–ІХ                                       | 169 |
| Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання та протидії мобінгу (цькуванню)» від 16 листопада 2022 р. № 2759–ІХ  | 172 |
| Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо звільнення від оподаткування благодійної допомоги, зібраної волонтерами» від 16 листопада 2022 р. № 2747–ІХ  | 175 |
| Закон України «Про забезпечення хімічної безпеки та управління хімічною продукцією» від 1 грудня 2022 р. № 2804–ІХ  | 177 |
| Закон України «Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо удосконалення відповідальності за катування» від 1 грудня 2022 р. № 2812–ІХ  | 181 |

|  |     |
|--|-----|
| Закон України «Про національні меншини (спільноти) України»<br>від 13 грудня 2022 р. № 2827-ІХ   | 186 |
| Закон України «Про основні засади<br>державної політики у сфері утвердження української національної<br>та громадянської ідентичності»<br>від 13 грудня 2022 р. № 2834-ІХ  | 191 |
| Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України<br>щодо удосконалення порядку відбору кандидатур на посаду судді<br>Конституційного Суду України на конкурсних засадах»<br>від 13 грудня 2022 р. № 2846-ІХ   | 197 |
| Закон України «Про внесення змін<br>до деяких законів України щодо визнання учасниками бойових дій<br>та особами з інвалідністю внаслідок війни, членами сімей загиблих<br>(померлих) Захисників та Захисниць України окремих категорій осіб,<br>які брали безпосередню участь у здійсненні заходів, необхідних для<br>забезпечення оборони України, захисту безпеки населення та інтересів<br>держави у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації<br>проти України, та інших питань»<br>від 12 січня 2023 р. № 2864-ІХ | 203 |
| Закон України «Про внесення змін<br>до Закону України «Про співробітництво територіальних громад»<br>щодо упорядкування окремих питань<br>співробітництва територіальних громад»<br>від 12 січня 2023 р. № 2867-ІХ   | 204 |
| Закон України «Про внесення змін<br>до розділу ХХ «Перехідні положення»<br>Податкового кодексу України щодо відновлення обмеження перебування<br>гравального бізнесу на спрощеній системі оподаткування»<br>від 12 січня 2023 р. № 2876-ІХ   | 206 |



## ПЕРЕДМОВА

Уже понад рік Україна веде свою вітчизняну війну проти цинічного й жорстокого ворога, який 24 лютого 2022 р. розпочав широкомасштабне вторгнення на територію нашої суверенної держави. Реакцією на злочинні дії росії стало продовження воєнного стану як особливого правового режиму, що призвело, зокрема, до окремих обмежень особистих немайнових і майнових прав фізичних та юридичних осіб. Варто визнати, що з плином цього важкого проміжку часу український народ щоденно доводить здатність до самовідданості та нечувану готовність до самопожертви й самообмеження в ім'я майбутнього нашої країни.

Беручи до уваги, що російська федерація чинить злочин агресії проти України та здійснює тимчасову окупацію частини її території, виникла нагальна потреба в перегляді або істотній зміні механізмів правового регулювання суспільних відносин. Як наслідок, починаючи з 24 лютого 2022 р., Верховна Рада України ухвалила значну кількість законодавчих актів, спрямованих на перегляд, зміну чи скасування окремих підходів до регулювання суспільних відносин у воєнний час.

Учені Науково-дослідного інституту правотворчості та науково-правових експертиз Національної академії правових наук України в цих складних умовах продовжують здійснювати аналіз законодавчих актів Верховної Ради України, починаючи з введення воєнного стану в Україні.

У цьому виданні співробітниками Науково-дослідного інституту правотворчості та науково-правових експертиз Національної академії правових наук України проведено аналітичне дослідження найважливіших законодавчих актів, прийнятих Верховною Радою України за рік воєнного стану в нашій державі.

У виданні використано окремі матеріали з Аналітичних досліджень актів Верховної Ради України (частина 1–3), що були підготовлені за проектами законодавчих актів.

Директор Науково-дослідного інституту  
правотворчості та науково-правових експертиз  
Національної академії правових наук України,  
доктор юридичних наук, професор,  
член-кореспондент НАПрН України, заслужений юрист України  
**Олексій КОТ**

**Закон України «Про основні засади примусового  
вилучення в Україні об'єктів права власності  
Російської Федерації та її резидентів»  
від 3 березня 2022 р. № 2116-IX<sup>1</sup>**

Закон України «Про основні засади примусового вилучення в Україні об'єктів права власності Російської Федерації та її резидентів» від 3 березня 2022 р. № 2116-IX (далі – Закон № 2116-IX) визначає правові засади примусового вилучення з мотивів суспільної необхідності (включаючи випадки, за яких це настійно вимагається військовою необхідністю) об'єктів права власності російської федерації як держави, яка почала повномасштабну війну проти України, та її резидентів.

Закон № 2116-IX відповідає загальноновизнаним міжнародним нормам, принципам та правилам і спрямований на забезпечення суверенітету й територіальної цілісності України, її економічної самостійності, національних інтересів, національної безпеки, прав, свобод і законних інтересів громадян України, суспільства та держави. Примусове вилучення в Україні об'єктів права власності російської федерації та її резидентів, яке регламентується цим Законом, узгоджується з принципом пропорційності, яким передбачається, що засоби повинні відповідати пропорційним чином попередньому протиправному діянню сторони, проти якої вони вживаються.

Закон № 2116-IX набрав чинності 7 березня 2022 р., і до його змісту було внесено зміни:

– Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей регулювання земельних відносин в умовах воєнного стану»<sup>2</sup>;

– Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо сприяння процесам релокації

<sup>1</sup> Про основні засади примусового вилучення в Україні об'єктів права власності Російської Федерації та її резидентів : Закон України від 3 березня 2022 р. № 2116-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2116-20#Text>

<sup>2</sup> Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей регулювання земельних відносин в умовах воєнного стану : Закон України від 12 травня 2022 р. № 2247-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2247-20#n172>

підприємств в умовах воєнного стану та економічного відновлення держави»<sup>1</sup>;

– Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2022 рік»<sup>2</sup>.

Метою Закону № 2116–ІХ є визначення правових засад примусового вилучення з мотивів суспільної необхідності об'єктів права власності російської федерації та її резидентів.

Запровадження в Україні воєнного стану вплинуло на всі сфери суспільних відносин і вимагає від Верховної Ради України ефективно та своєчасно реагувати на такі виклики. Через це держава намагається розробити систему ефективних засобів боротьби із загрозами національній безпеці, одним із яких є механізм примусового вилучення активів держави-агресора. У цьому аспекті прийняття аналізованого Закону видається своєчасним і необхідним. Його положення стосуються майнової сфери.

Доцільно відзначити, що проведення примусового вилучення в Україні об'єктів права власності російської федерації та її резидентів здійснюється з мотивів суспільної необхідності (включаючи випадки, за яких це настійно вимагається військовою необхідністю) та ґрунтується на принципах законності, прозорості, об'єктивності, відповідності меті, стратегічної важливості та ефективності. Враховуючи, що примусово вилучені відповідно до цього Закону об'єкти права власності російської федерації та її резидентів у вигляді коштів зараховуються до Державного бюджету України та спрямовуються до фонду ліквідації наслідків збройної агресії, вони можуть використовуватися для виплати компенсацій збитків, завданих збройною агресією. Міжнародним правом допускаються різні напрями виплати таких компенсацій через судові або квазі-судові механізми. Вони не виключають, але і не обумовлюють один одного. Вимоги про відшкодування завданих майнових збитків можуть бути порушені в національних судах та Європейському суді з прав людини, Міжнародному суді ООН.

<sup>1</sup> Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо сприяння процесам релокації підприємств в умовах воєнного стану та економічного відновлення держави : Закон України від 28 липня 2022 р. № 2468–ІХ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2468-20#n360>

<sup>2</sup> Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2022 рік» : Закон України від 19 жовтня 2022 р. № 2700–ІХ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2700-20#n35>

Також є можливим для окремих вимог стягнення їх в арбітражах, державних судах іноземних країн, у спеціально створених фондах чи комісіях.

Проведення примусового вилучення в Україні об'єктів права власності російської федерації та її резидентів у рахунок майбутньої репарації на користь держави Україна додатково обґрунтує відповідність дій України нормам міжнародного гуманітарного права за умови чіткого розмежування компетенції Ради національної безпеки і оборони України та суду щодо прирівнення фізичної чи юридичної особи (незалежно від громадянства, місця проживання, місцезнаходження, здійснення основної діяльності тощо) до резидентів, на яких поширюється дія Закону, та визначення порядку примусового вилучення об'єктів права власності таких осіб.

Ураховуючи викладене, можна констатувати, що Закон № 2116-ІХ є актуальним і важливим, спрямованим на створення правового механізму примусового вилучення об'єктів права власності російської федерації та її резидентів.

*Разом із тим, не заперечуючи актуальності Закону № 2116-ІХ, окремі його норми доцільно уточнити, а також узгодити з положеннями чинного законодавства України.*

1. Потребує удосконалення дефініція «Примусове вилучення в Україні об'єктів права власності Російської Федерації та її резидентів», зміст якої в статті 1 Закону № 2116-ІХ розкривається через категорію «примусове вилучення». Такий законодавчий прийом не сприяє розумінню зазначеного терміна та порушує лінгвістичний аспект точності правових норм, який вказує на те, що юридичні терміни, за допомогою яких у тексті нормативно-правових актів фіксуються (описуються) норми права, оптимально відображають їх дійсний зміст<sup>1</sup>. З цього приводу слід вказати на те, що при визначенні терміна слід врахувати його сутнісні ознаки та доцільно уникати тавтології.

2. У статті 1 Закону № 2116-ІХ об'єкти права власності російської федерації та її резидентів визначаються як рухоме та нерухоме майно, кошти, вклади в банках, цінні папери, корпоративні права, інше

<sup>1</sup> Панов М. І. Точність правових норм як необхідна умова якості правотворення. *Юридична техніка: доктринальні основи та проблеми викладання* : тези доповідей та повідомлень учасників науково-практичної конференції (м. Харків, 30 вересня – 1 жовтня 2015 р.) / за ред. В. В. Комарова та І. Д. Шутака. Харків, 2015. С. 18–20.

майно (активи), що знаходяться (zareєстровані) на території України й безпосередньо або через афілійованих осіб належать російській федерації та її резидентам. Для більш чіткої реалізації зазначеного положення та належного виявлення активів, що підлягають вилученню, доцільно розкрити у змісті Закону № 2116–ІХ поняття «афілійовані особи» або зробити відповідне посилання на нормативний акт, де розкривається окреслена категорія. Наприклад, згідно з пунктом 25 частини першої статті 1 Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» від 12 липня 2001 р. № 2664–ІІІ<sup>1</sup> афілійована особа – юридична особа, у статутному (складеному) капіталі якої фінансова установа має істотну участь або яка має істотну участь у статутному (складеному) капіталі фінансової установи. Своєю чергою істотна участь – пряме та опосередковане, самостійне або спільно з іншими особами володіння 10 і більше відсотками статутного (складеного) капіталу або права голосу придбаних акцій (часток) юридичної особи або незалежна від формального володіння можливість значного впливу на керівництво чи діяльність юридичної особи (пункт 8 частини першої статті 1 Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг»).

Запропонований підхід відповідає принципу правової визначеності та сприятиме ефективнішому застосуванню відповідного законодавчого положення.

3. Як наголошено в частині третій статті 4 Закону № 2116–ІХ, ухвалення судових рішень про забезпечення позову не зупиняє дії рішення органу державної влади, пов'язаного з примусовим вилученням в Україні об'єктів права власності російської федерації та її резидентів. Фактично в цьому положенні йдеться про імунітет рішення органу державної влади щодо судового рішення, що не узгоджується з приписом статті 129<sup>1</sup> Конституції України про обов'язковість судового рішення до виконання.

Крім того, правило частини третьої статті 4 Закону № 2116–ІХ суперечить статті 150 Цивільного процесуального кодексу України<sup>2</sup>,

<sup>1</sup> Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг : Закон України від 12 липня 2001 р. № 2664–ІІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2664-14#Text>

<sup>2</sup> Цивільний процесуальний кодекс України від 18 березня 2004 р. № 1618–ІV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15#Text>

статті 137 Господарського процесуального кодексу України<sup>1</sup> та статті 151 Кодексу адміністративного судочинства України<sup>2</sup>, де закріпені види забезпечення позову та міститься перелік тих вимог, щодо яких не допускається забезпечення позову. Серед таких вимог не визначені дії рішення органу державної влади, пов'язаного з примусовим вилученням в Україні об'єктів права власності російської федерації.

4. Статтею 3 Закону № 2116–ІХ передбачений спеціальний механізм примусового вилучення в Україні об'єктів права власності російської федерації та її резидентів. Так, відповідне рішення приймається Радою національної безпеки і оборони України та вводиться в дію Указом Президента України. Проект рішення про примусове вилучення в Україні об'єктів права власності російської федерації та її резидентів до Ради національної безпеки і оборони України вноситься Кабінетом Міністрів України.

Таким чином, у Законі № 2116–ІХ передбачається позасудовий порядок примусового вилучення об'єктів права власності.

Проте, цей порядок не узгоджується із змістом Закону України «Про санкції» від 14 серпня 2014 р. № 1644–VII (далі за текстом – Закон № 1644–VII)<sup>3</sup>, який підлягає застосуванню й до досліджуваних правовідносин. Зокрема одним із видів санкцій визначено стягнення в дохід держави активів, що належать фізичній або юридичній особі, а також активів, щодо яких така особа може прямо чи опосередковано (через інших фізичних або юридичних осіб) вчиняти дії, тотожні за змістом здійсненню права розпорядження ними (пункт 1<sup>1</sup> частини першої статті 4 Закону № 1644–VII). При цьому в статті 5 Закону № 1644–VII міститься спеціальне застереження про можливість застосування наведеної вище санкції до резидентів у розумінні Закону № 2116–ІХ.

Відповідно до частини другої статті 5<sup>1</sup> Закону № 1644–VII центральний орган виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері стягнення в дохід держави активів осіб,

<sup>1</sup> Господарський процесуальний кодекс України від 6 листопада 1991 р. № 1798–XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-12#Text>

<sup>2</sup> Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 р. № 2747–IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>

<sup>3</sup> Про санкції : Закон України від 14 серпня 2014 р. № 1644–VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1644-18#Text>

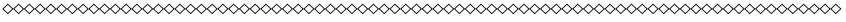
щодо яких застосовано санкції, звертається до Вищого антикорупційного суду із заявою про застосування до відповідної фізичної або юридичної особи санкції, передбаченої пунктом 1<sup>1</sup> частини першої статті 4 цього Закону, у порядку, визначеному Кодексом адміністративного судочинства України. Таким чином, Закон № 1644–VII передбачає виключно судовий порядок стягнення в дохід держави активів.

За таких обставин має місце неузгодженість між Законом № 2116–IX та Законом № 1644–VII у частині застосування порядку (судового чи позасудового) примусового вилучення в дохід держави об'єктів права власності.

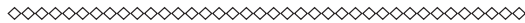
З метою досягнення системності, повноти та обґрунтованості законодавчих рішень, доцільним є вдосконалення правового регулювання відносин щодо примусового вилучення в Україні об'єктів права власності російської федерації та її резидентів шляхом розробки та прийняття підзаконних нормативно-правових актів за такими напрямками: 1) розроблення процедури (порядку) виявлення та примусового вилучення об'єктів права власності російської федерації та її резидентів; 2) розроблення та затвердження методики оцінки таких об'єктів; 3) визначення уповноваженого органу чи особи, на яких покладається обов'язок здійснити передачу (прийняття) об'єктів права власності російської федерації та її резидентів, що підлягають примусовому вилученню, та порядку (процедури) такої передачі.

*Характер зазначених оцінок зумовлює зробити загальний висновок про необхідність удосконалення окремих положень Закону № 2116–IX з метою надання їм визначеності та забезпечення їх належного виконання.*

Головний науковий співробітник  
відділу дослідження проблем правотворчості  
та адаптації законодавства України до права ЄС  
Науково-дослідного інституту правотворчості  
та науково-правових експертиз  
Національної академії правових наук України,  
доктор юридичних наук, доцент  
**Марина ВЕЛИКАНОВА**



Провідний науковий співробітник  
відділу приватноправових досліджень  
Науково-дослідного інституту  
правотворчості та науково-правових експертиз  
Національної академії правових наук України,  
доктор юридичних наук, професор  
**Олександр КУХАРЄВ**



**Закон України «Про внесення змін  
до Податкового кодексу України та інших  
законодавчих актів України щодо дії норм на період дії  
воєнного стану» від 15 березня 2022 р. № 2120-ІХ<sup>1</sup>**

Законом України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо дії норм на період дії воєнного стану» від 15 березня 2022 р. № 2120-ІХ (далі – Закон № 2120-ІХ) внесено суттєві зміни до чинного податкового законодавства, що зумовлені початком повномасштабної війни та запровадженням воєнного стану на території нашої держави.

Розглянувши відповідний закон, загалом позитивно оцінюємо його нововведення, що спрямовані на забезпечення належного функціонування економіки, наповнення дохідної частини бюджету за рахунок надходження податкових та митних платежів, через удосконалення окремих норм Податкового та Митного кодексів України, а також деяких інших законів та підзаконних нормативно-правових актів України.

1. Зокрема, Законом № 2120-ІХ було врегульовано можливість бізнесу обирати спрощену систему оподаткування у випадку наявності доходу до 10 мільярдів гривень. Відсоткова ставка єдиного податку для платників єдиного податку третьої групи, які використовують особливості оподаткування, встановлюється в розмірі 2 % доходу, а для фізичних осіб – підприємців-платників єдиного податку першої та

<sup>1</sup> Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо дії норм на період дії воєнного стану : Закон України від 15 березня 2022 р. № 2120-ІХ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2120-20#Text>



другої груп надано право не сплачувати єдиний податок тимчасово, з 1 квітня 2022 р. до припинення або скасування воєнного, надзвичайного стану на території України.

Варто зауважити, що нововведення Закону № 2120–ІХ не застосовуються до осіб, які здійснюють незалежну професійну діяльність, і не передбачають для них можливості використання пільгового податкового режиму.

2. Позитивною зміною є заборона на проведення будь-яких інших перевірок на період дії воєнного стану, а також зупинення перевірок до закінчення воєнного стану, які розпочалися та не завершилися до 24 лютого поточного року. Під час дії воєнного стану дозволяється проводити лише фактичні податкові та камеральні перевірки декларацій, до яких подано заяву про повернення суми бюджетного відшкодування податку на додану вартість. При цьому фактичні податкові перевірки здійснюються щодо дотримання норм законодавства про регулювання обігу готівки; ведення касових операцій; наявності відповідних ліцензій та свідоцтв; дотримання роботодавцем вимог законодавства щодо оформлення трудових відносин із працівником; порядку здійснення платниками податків розрахункових операцій.

3. Важливим кроком стало і запровадження пільгової ставки з ПДВ у розмірі 7 % на пальне. Законом № 2120–ІХ було врегульовано питання можливості врахування податкового кредиту за операціями під час дії воєнного стану. Так, у випадку, якщо постачальниками товарів / послуг не було зареєстровано податкові накладні в Єдиному реєстрі податкових накладних, покупці мають право включити до складу податкового кредиту суму раніше сплаченого ПДВ на підставі наявних первинних документів. При цьому обов'язок із реєстрації податкових накладних лише відстрочується, а не скасовується. Після припинення або скасування дії воєнного стану на постачальників товарів / послуг покладається обов'язок щодо здійснення реєстрації таких податкових накладних протягом шести місяців, а покупці зобов'язані відкоригувати раніше задекларовані показники суми податкового кредиту з ПДВ.

Вважаємо, що тимчасове запровадження зниженої ставки та/або звільнення від сплати ПДВ є важливим кроком у надзвичайно

складний період воєнного стану для платників податків. Зокрема, встановлення пільгових ставок ПДВ потрібно здійснити на операції з постачання товарів (послуг) першої необхідності, обов'язковий перелік яких визначений Директивою Ради 2006/112/ЄС<sup>1</sup>. Такий підхід забезпечить соціальну справедливість ПДВ шляхом зниження оподаткування на соціально значущі товари (роботи, послуги), стимулюватиме зростання сукупного попиту, а також підвищить платоспроможність населення. На сьогодні держава не має достатнього ресурсу, щоб забезпечити надання допомоги соціально незахищеним верствам населення та платникам податків, які особливо потребують допомоги у зв'язку з негативними наслідками в економіці через війну.

4. Щодо оподаткування операцій із паливним акцизним податком зауважимо, що Законом № 2120–ІХ було врегульовано питання передавання платниками податку пального на військові потреби або як гуманітарної допомоги під час дії правового режиму воєнного стану, надзвичайного стану. Зокрема, передавання платниками податку пального на військові потреби або як гуманітарної допомоги не вважається реалізацією пального, а тому нараховувати зобов'язання з акцизного податку не потрібно. До решти операцій із паливним на період дії правового режиму воєнного стану, надзвичайного стану було встановлено пільгову ставку з акцизного податку в розмірі 0 %.

5. Важливою зміною стало розширення переліку видів доходів, що не включаються до складу сукупного оподатковуваного доходу та, відповідно, не підлягають оподаткуванню ПДФО та військовим збором. Так, не включається до сукупного оподатковуваного доходу сума (вартість) благодійної допомоги, що виплачена (надана) благодійниками, у тому числі благодійниками – фізичними особами протягом дії правового режиму воєнного, надзвичайного стану на користь учасників бойових дій; працівників підприємств, установ, організацій, сил цивільного захисту, які залучаються (залучалися) та беруть (брали) безпосередню участь у здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки та оборони, відсічі та стримування збройної агресії російської федерації, перебуваючи безпосередньо в районах проведення бойових дій та

<sup>1</sup> Про спільну систему податку на додану вартість : Директива Ради 2006/112/ЄС від 28 листопада 2006 р. URL: [http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_928#o488](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_928#o488)

в період здійснення бойових дій, у порядку, встановленому законодавством, або на користь членів їхніх сімей; фізичних осіб, які мешкають (мешкали) на території населених пунктів, де проводяться (проводилися) бойові дії, та/або які вимушено покинули місце проживання у зв'язку з проведенням бойових дій у таких населених пунктах.

У разі виплати зазначеним особам благодійної допомоги на лікування та медичне обслуговування (обстеження, діагностику), у тому числі для оплати (компенсації) вартості лікарських засобів, донорських компонентів, виробів медичного призначення, технічних та інших засобів реабілітації, платних послуг з лікування, забезпечення виробами медичного призначення, технічними та іншими засобами реабілітації, послуг медичної реабілітації, санаторно-курортного оздоровлення, така допомога також не підлягатиме оподаткуванню ПДФО та військовим збором (підпункт 170.7.8 ПК України).

Не підлягає оподаткуванню ПДФО та військовим збором сума благодійної допомоги, що виплачена (надана) міжнародними благодійними організаціями (їх філіями, представництвами), перелік яких визначається Кабінетом Міністрів України, фізичним особам, які мешкають (мешкали) у населених пунктах, на території яких проводяться (проводилися) бойові дії під час дії воєнного, надзвичайного стану, та/або вимушено покинули місце проживання (тимчасово переміщені особи) у зв'язку з форс-мажорними обставинами (обставинами непереборної сили), у тому числі у зв'язку з введенням воєнного, надзвичайного стану, підтвердженими у встановленому законом порядку.

6. Надання права на податкову знижку фізичним особам за підсумками 2022 року в частині перерахованих ними сум коштів або вартості майна у вигляді пожертвувань, або благодійних внесків неприбутковим організаціям у розмірі, що не перевищує 16 % суми їх загального оподаткованого доходу такого звітного року, також є важливим нововведенням Закону № 2120–ІХ. Вважаємо, що такі зміни стимулюватимуть поширення благодійності як соціальної норми, заохочуючи осіб до подальшого здійснення пожертвувань або благодійних внесків. При цьому на сьогодні залишається необхідним кроком збільшення соціальної реклами, спрямованої на популяризацію благодійності; збирання та публікування у відкритому доступі інформації, яка б дозволяла оцінити й розвивати поточні тенденції у сфері

філантропії; створення для благодійників ефективних, з точки зору процедур і оподаткування, способів здійснення пожертвувань; проведення державного рейтингування благодійних організацій з метою популяризації найефективніших у своїх сферах серед населення.

7. Сприятиме благодійності й надання права фізичним особам-підприємцям на загальній системі оподаткування зараховувати до витрат вартість майна, у тому числі грошові кошти, що добровільно перераховані (надані, передані) для Збройних Сил України; Національної гвардії України; Служби безпеки України; Служби зовнішньої розвідки України; Державної прикордонної служби України; Міністерства внутрішніх справ України; Управління державної охорони України; Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України; добровольчих формувань територіальних громад; інших утворених відповідно до законів України військових формувань, їх з'єднань, військових частин, підрозділів, установ або організацій, що утримуються за рахунок коштів державного бюджету, для потреб забезпечення оборони держави, а також на користь центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, сил цивільного захисту та/або закладам охорони здоров'я державної, комунальної власності, та/або структурним підрозділам з питань охорони здоров'я обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій; на спеціальні рахунки, відкриті Національним банком України для збору коштів.

8. Важливим є звільнення від сплати плати за землю, мінімального податкового зобов'язання та екологічного податку. Так, з березня 2022 року по 31 грудня, наступного за роком, у якому припинено або скасовано воєнний стан, платники податків не нараховують та не сплачують плату за землю, земельні ділянки, на яких ведуться (велися) бойові дії; тимчасово окуповані російською федерацією; які визначені як засмічені вибухонебезпечними предметами, та/або на яких наявні фортифікаційні споруди. Щодо мінімального податкового зобов'язання, то його було скасовано на земельні ділянки за 2022, 2023 звітні роки в аналогічних випадках, зазначених вище.

9. Дозвіл на ввезення та реалізацію тютюнових виробів, маркованих марками акцизного податку, які були надруковані за межами

митної території України, за умови, що на офіційному вебпорталі ДПС буде інформація про відсутність можливості забезпечити продаж марок акцизного податку, полегшить діяльність платників податків в умовах війни.

Зауважимо, що Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії та їхніми державами-членами, з іншої сторони, у статті 349 Глави 4 «Оподаткування» закріпила, що сторони співробітничать з метою покращення належного управління у сфері оподаткування для подальшого покращення економічних відносин, торгівлі, інвестицій та добросовісної конкуренції. Відповідно до Угоди сторони взяли на себе зобов'язання щодо застосування принципів належного управління у сфері оподаткування, що має на меті встановлення фіскальної нейтральності, спрощення умов торгівлі для зовнішніх і внутрішніх агентів та створення умов для ефективного функціонування внутрішнього ринку ЄС.

*Ураховуючи вищевикладене, можемо констатувати, що запроваджені Законом № 2120–ІХ зміни адміністрування податків та зборів є, безперечно, позитивним і необхідним кроком на шляху підтримки платників податків, зменшення податкового навантаження та полегшення ведення бізнесу. У той же час зміни щодо адміністрування земельного податку, ПДФО, єдиного податку, запровадження нульової ставки на пальне може вплинути на формування дохідної частини місцевих бюджетів. Це зумовлює потребу пошуку додаткових джерел наповнення бюджетів місцевого рівня, додаткових дотацій, субвенцій, міжбюджетних трансфертів тощо.*

Провідний науковий співробітник  
відділу дослідження проблем правотворчості та  
адаптації законодавства України до права ЄС

Науково-дослідного інституту  
правотворчості та науково-правових експертиз  
Національної академії правових наук України,  
доктор юридичних наук, доцент

**Наталія АТАМАНЧУК**

**Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо уточнення норм, що регулюють питання визначення категорій осіб, які визнаються ветеранами війни та членами сімей загиблих Захисників і Захисниць України, та надання їм соціальних гарантій» від 15 березня 2022 р. № 2121-IX<sup>1</sup>**

Верховна Рада України, визнаючи людину, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпеку найвищою соціальною цінністю в Україні та миттєво реагуючи на наявні зовнішні загрози, прийняла Закон України від 15 березня 2022 р. № 2121-IX (далі – Закон № 2121-IX), яким внесено низку важливих змін і доповнень до Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22 жовтня 1993 р. № 3551-XII з метою захисту прав та законних інтересів окремих категорій громадян України в умовах воєнного стану.

*На позитивну оцінку заслуговують наступні нормативні нововведення Закону № 2121-IX.*

По-перше, розширено коло суб'єктів, на яких поширюється дія Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту». Відтепер такими є не лише особи, які мають дійсний статус ветерана війни та члени їх сімей, члени сімей загиблих (померлих) ветеранів війни, але й члени сімей осіб, які не одержали відповідного статусу – члени сімей загиблих (померлих) Захисників та Захисниць України.

По-друге, гарантовано одержання права на отримання статусу та пільг учасника бойових дій, особи з інвалідністю внаслідок війни, члена сім'ї загиблого (померлого) Захисника та Захисниці України, незважаючи на те, чи перебувала загибла (померла) особа на час участі в зазначених заходах у легалізованих збройних структурах до набрання чинності Законом України № 2121-IX.

*Разом із тим вбачається доцільним узгодження положень окремих статей Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх*

<sup>1</sup> Про внесення змін до деяких законів України щодо уточнення норм, що регулюють питання визначення категорій осіб, які визнаються ветеранами війни та членами сімей загиблих Захисників і Захисниць України, та надання їм соціальних гарантій : Закон України від 15 березня 2022 р. № 2121-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2121-20#Text>

соціального захисту» від 22 жовтня 1993 р. № 3551–XII (далі – Закон № 3551–X).

По-перше, відповідно до частини другої статті 4 Закону № 3551–X ветеранами війни визнаються учасники бойових дій, особи з інвалідністю внаслідок війни, учасники війни. Згідно зі статтею 5 Закону № 3551–X учасниками бойових дій є особи, які брали участь у виконанні бойових завдань із захисту Батьківщини у складі військових підрозділів, з'єднань, об'єднань усіх видів і родів військ Збройних Сил діючої армії (флоту), у партизанських загонах і підпіллі, та інших формуваннях як у воєнний, так і в мирний час. Однак, у наступних статтях при визначенні того, хто належить до категорій «учасник бойових дій», «особа з інвалідністю внаслідок війни», «учасник війни», не застосовується термін «війна», «воєнний час» для сучасного періоду, незважаючи на запровадження воєнного стану в Україні на підставі Указу Президента України № 64/2022 «Про введення воєнного стану в Україні», Указу Президента України № 133/2022 «Про продовження строку дії воєнного стану в Україні».

Виходячи з вищезазначеного, події, що відбуваються сьогодні в Україні, слід трактувати як воєнні дії та, відповідно, й «участь у воєнних діях, що передбачає забезпечення оборони України, захист безпеки населення та інтересів держави у зв'язку з військовою агресією російської федерації проти України», не зводячи ці дії лише до «забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії російської федерації у Донецькій та Луганській областях».

По-друге, Закон № 3551–X містить такі терміни, як «Захисники» та «Захисниці», але не дає їх чіткого нормативного визначення. Віднести ту чи іншу особу до Захисника та Захисниці можна лише на підставі аналізу статті 10-1 даного Закону. Однак, враховуючи те, що одна категорія Захисників і Захисниць підпадає під ознаки учасників бойових дій, визначених пунктами 19–24 частини першої статті 6 Закону України № 3551–X, а інша – під ознаки учасників війни, визначених абзацом першим пункту 13 статті 9 Закону України № 3551–X, доцільним вбачається надання таких статусів Захисникам і Захисницям посмертно.

По-третє, аналіз статей 7, 9 Закону № 3551–X дає підстави стверджувати, що ним не однаково визначаються підстави для одержання

певної категорії статусу ветерана війни, а також звужуються підстави для одержання особами статусу учасника війни, що порушує принцип соціальної справедливості. Виходячи з вищезазначеного, існує необхідність зрівняння у правах осіб, які захищали й захищають незалежність, суверенітет і територіальну цілісність України, беручи безпосередню участь в антитерористичній операції, у здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки й оборони, відсічі та стримування збройної агресії російської федерації в Донецькій та Луганській областях, а також у заходах, необхідних для забезпечення оборони України, захисту безпеки населення та інтересів держави у зв'язку з військовою агресією російської федерації проти України, а також у забезпеченні здійснення зазначених заходів.

*Виходячи з усього вищезазначеного, можна констатувати, що положення Закону № 2121-IX в цілому відповідають статті 17 Конституції України та статті 9 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права та є вкрай важливими для належного забезпечення прав ветеранів війни та членів сімей загиблих Захисників і Захисниць України. Однак, слід усунути наявні недоліки в законодавстві, що дискримінують окремі соціальні групи населення шляхом внесення відповідних змін до Закону № 3551-X. Крім того, зважаючи на існуючі факти безпідставного та незаконного одержання певною категорією осіб статусу ветерана війни, слід внести зміни до чинного законодавства, що будуть спрямовані на запобігання таким правопорушенням у майбутньому шляхом чіткого нормативного визначення просторових та часових меж участі осіб у зазначених заходах у період військової агресії російської федерації проти України.*

Провідний науковий співробітник  
відділу дослідження проблем правотворчості та  
адаптації законодавства України до права ЄС  
Науково-дослідного інституту  
правотворчості та науково-правових експертиз  
Національної академії правових наук України,  
кандидат юридичних наук, доцент  
**Вікторія ТЕРНАВСЬКА**



## **Закон України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» від 15 березня 2022 р. № 2136-IX<sup>1</sup>**

Законом України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» від 15 березня 2022 р. № 2136-IX (далі – Закон № 2136-IX) було врегульовано особливості проходження державної служби, служби в органах місцевого самоврядування, особливості трудових відносин працівників усіх підприємств, установ, організацій в Україні незалежно від форми власності, виду діяльності та галузевої належності, представництв іноземних суб'єктів господарської діяльності в Україні, а також осіб, які працюють за трудовим договором, укладеним із фізичними особами, у період дії воєнного стану, введеного відповідно до Закону України «Про правовий режим воєнного стану» від 12 травня 2015 р. № 389-VIII.

Актуальність прийнятого Закону № 2136-IX обумовлена необхідністю закріплення особливостей правового регулювання суспільно корисної праці у спосіб, що забезпечує правові можливості здійснення заходів правового режиму воєнного стану.

Розглянувши Закон № 2136-IX, важливо підкреслити, що його положення спрямовані на забезпечення правової визначеності обмеження конституційних прав та свобод людини та громадянина у сфері праці, адже такі права і свободи закріплені не лише Конституцією України, але й низкою міжнародних договорів, таких як: Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права, Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (з протоколами) (Європейська конвенція з прав людини) (далі – Конвенція). Внаслідок запровадження обмеження низки прав і свобод людини та громадянина у сфері праці Україна відступила від своїх міжнародних зобов'язань на період дії воєнного стану. Передбачені тимчасові обмеження прав і свобод у сфері праці в межах та обсягах, визначених Законом № 2136-IX, є необхідними не лише для попередження, мінімізації та уникнення результатів збройної агресії

---

<sup>1</sup> Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану : Закон України від 15 березня 2022 р. № 2136-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-20#Text>

проти України, а й для забезпечення можливостей запровадження та здійснення заходів, спрямованих на захист суспільних інтересів. Такі обмеження відповідають положенням статті 64 Конституції України та є об'єктивно виправданими, обґрунтованими та справедливими в умовах введення в Україні воєнного стану.

Вбачається за доцільне підтримати положення Закону № 2136-ІХ, адже використання трудового потенціалу та наявних виробничих потужностей підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності, виду діяльності та галузевої належності підвищує спроможності України у здійсненні заходів щодо забезпечення правового режиму воєнного стану, визначених Законом України «Про правовий режим воєнного стану». Загалом запроваджені обмеження є тимчасовим відступом України від своїх міжнародних зобов'язань у сфері праці, що відповідає положенням статті 15 Конвенції, яка має назву «Відступ від зобов'язань під час надзвичайної ситуації».

Європейський суд з прав людини, узагальнюючи судову практику щодо статті 15 Конвенції, зазначає, що «відступ від зобов'язань не обов'язково є визнанням того, що держава не зможе гарантувати права, закріплені Конвенцією. Насправді на практиці, заявляючи про відступ від зобов'язань, договірна держава зазвичай зазначала, що заходи, яких вона вживає, «можуть» передбачати відступ від її зобов'язань за Конвенцією»<sup>1</sup>.

Отже, запровадження в Україні тимчасового обмеження низки прав і свобод у сфері праці відповідає європейським підходам щодо відступу від зобов'язань під час надзвичайної ситуації. Запроваджені Україною обмеження викладені у спосіб, що не означає повної відмови від зобов'язань, а є лише правовою можливістю обмежувати права та свободи у сфері праці в разі необхідності відвернення або ліквідації наслідків бойових дій, а також інших обставин, що становлять або можуть становити загрозу життю чи нормальним життєвим умовам людей внаслідок збройної агресії проти України.

Оцінюючи межі та обсяги тимчасового обмеження прав і свобод людини та громадянина у сфері праці, визначені статтями 43 і 44

<sup>1</sup> Посібник до статті 15 Європейської конвенції з прав людини. URL: [https://www.echr.coe.int/Documents/Guide\\_Art\\_15\\_UKR.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_15_UKR.pdf) (дата звернення 03.04.2023).

Конституції України та низкою міжнародних договорів, варто зазначити, що такі обмеження конкретизовано в положеннях Закону № 2136–ІХ, зокрема законодавчо визначено: особливості переведення та зміни істотних умов праці в умовах воєнного стану; коло осіб, для яких може бути збільшена нормальна тривалість робочого часу; правові можливості скорочення тривалості щотижневого безперервного відпочинку; види та тривалість відпусток працівників, що надаються обов'язково; надано роботодавцеві дискреційні повноваження щодо надання працівникові невикористаних днів щорічної відпустки, відпустки без збереження заробітної плати тощо. Підтримки заслугує нововведення щодо правового регулювання призупинення дії трудового договору, яке за своєю правовою природою спрямоване на збереження трудового потенціалу роботодавця та збереження за працівником місця роботи (посади). Також у Законі № 2136–ІХ закріплено норми щодо оплати праці, реалізації окремих положень колективних договорів, умови державного нагляду (контролю) за додержанням законодавства про працю в період дії воєнного стану.

За результатами розгляду Закону № 2136–ІХ необхідно констатувати, що відступ Україною від своїх міжнародних зобов'язань та обмеження прав і свобод людини та громадянина у сфері праці має тимчасовий характер, межі та обсяг таких обмежень застосовуються з урахуванням диференціації правового регулювання праці окремих категорій працівників, як-то: жінки; вагітні жінки; неповнолітні; особи з інвалідністю; особи, які мають медичні протипоказання до певних видів робіт; внутрішньо переміщені особи; працівники, які виїхали за межі території України. Закріплені в Законі № 2136–ІХ правові умови оплати праці не дозволяють роботодавцеві відмовитися від свого обов'язку оплатити працівникові виконану роботу. Водночас нормативні положення звільняють роботодавця від відповідальності за порушення зобов'язань щодо строків оплати праці тільки у випадку, якщо він доведе, що це порушення сталося внаслідок ведення бойових дій або дії обставин непереборної сили.

Європейський суд з прав людини виходить із того, що мета статті 15 Конвенції «полягає в тому, щоб дозволити державам вживати заходів, які є відхиленням від зобов'язань, для захисту свого населення

від майбутніх ризиків, існування загрози життю нації повинно оцінюватися в першу чергу з посиленнями на ті факти, які були відомі на момент відступу від зобов'язань. Водночас ЄСПЛ не позбавлений можливості врахувати інформацію, яка стає відомою в подальшому»<sup>1</sup>. З огляду на це необхідно зазначити, що збройна агресія російської федерації проти України розпочалась у 2014 році. Верховна Рада України 21 травня 2015 р. ухвалила Заяву «Про відступ України від окремих зобов'язань, визначених Міжнародним пактом про громадянські і політичні права та Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод», проте обмеження прав і свобод у сфері праці в межах та обсягах, визначених аналізованим Законом № 2136-IX, запроваджені 15 березня 2022 р. Це свідчить, що обмеження прав і свобод у сфері праці було здійснено з урахуванням фактичних обставин розвитку подій, спричинених збройною агресією проти України.

Зміст положень Закону № 2136-IX свідчить, що Україна на період дії воєнного стану вживає всіх можливих заходів у межах наявних ресурсів, щоб забезпечити здійснення прав і свобод людини та громадянина у сфері праці способами, визначеними законодавчо. Межі та обсяги обмежень обумовлені потребами захисту інтересів суспільства в умовах збройної агресії проти України та базуються на єдності й диференціації правового регулювання праці, де в основу диференціації покладено об'єктивні, суб'єктивні та соціальні підстави. Такий підхід до організації правового регулювання трудових відносин в умовах воєнного стану відповідає міжнародним та європейським стандартам у сфері праці.

Водночас, враховуючи положення Конвенції Міжнародної організації праці № 156 про рівне ставлення й рівні можливості для працівників чоловіків і жінок: працівники із сімейними обов'язками 1981 р. та Європейської соціальної хартії (переглянутої) 1996 р., пропонуємо розглянути питання щодо вдосконалення окремих положень Закону № 2136-IX і поширити заборону залучення до роботи в нічний час без згоди працівника на всіх працівників із сімейними обов'язками, які самостійно здійснюють догляд за малолітньою дитиною, у тому числі такою, що знаходиться під їхньою опікою, або дитиною з інвалідністю,

<sup>1</sup> Посібник до статті 15 Європейської конвенції з прав людини. URL: [https://www.echr.coe.int/Documents/Guide\\_Art\\_15\\_UKR.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_15_UKR.pdf) (дата звернення 03.04.2023).

або членом сім'ї, який потребує постійного стороннього догляду відповідно до медичного висновку. Пропонується частину першу статті 8 Закону № 2136-ІХ викласти в такій редакції: «У період дії воєнного стану не залучаються до роботи в нічний час без їх згоди: вагітні жінки та жінки, які мають дитину віком до одного року, працівники з сімейними обов'язками, які самостійно здійснюють догляд за малолітньою дитиною, у тому числі такою, що знаходиться під їхньою опікою, або дитиною з інвалідністю, або членом сім'ї, який потребує постійного стороннього догляду відповідно до медичного висновку, особи з інвалідністю, яким за медичними рекомендаціями протипоказана така робота».

Висловлена пропозиція не впливає на позитивний характер загальної оцінки Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» від 15 березня 2022 р. № 2136-ІХ.

*На підставі аналізу Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» від 15 березня 2022 р. № 2136-ІХ можна зробити висновок про належний рівень його підготовки. Конкретизація меж та обсягів обмеження прав і свобод людини та громадянина, закріплені Конституцією України та низкою міжнародних договорів, зокрема Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод (з протоколами) (Європейською конвенцією з прав людини), забезпечує дію верховенства права шляхом надання правової визначеності запровадженням тимчасовим обмеженням. Правові умови тимчасового обмеження низки прав і свобод людини та громадянина у сфері праці в умовах воєнного стану відповідають європейському підходу до врегулювання порядку відступу від зобов'язань під час надзвичайної ситуації.*

Провідний науковий співробітник  
відділу приватноправових досліджень  
Науково-дослідного інституту  
правотворчості та науково-правових експертиз  
Національної академії правових наук України,  
доктор юридичних наук, професор  
**Олена КОСТЮЧЕНКО**

**Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо адміністрування окремих податків у період воєнного, надзвичайного стану» від 1 квітня 2022 р. № 2173-IX<sup>1</sup>**

Законом України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо адміністрування окремих податків у період воєнного, надзвичайного стану» від 1 квітня 2022 р. № 2173-IX (далі – Закон № 2173-IX) внесено суттєві зміни до чинного податкового законодавства, зумовлені початком повномасштабної війни та запровадженням воєнного стану на території нашої держави.

*Розглянувши відповідний закон, загалом позитивно оцінюємо його нововведення, спрямовані на забезпечення належного функціонування економіки, наповнення дохідної частини бюджету за рахунок надходження податкових та митних платежів, через удосконалення окремих норм Податкового та Митного кодексів України, а також деяких інших законів та підзаконних нормативно-правових актів України.*

1. Закон № 2173-IX передбачає звільнення від оподаткування митними платежами операцій із ввезення товарів, кінцевими отримувачами яких є правоохоронні органи, Міністерство оборони України, Збройні Сили України та інші військові формування, добровольчі формування територіальних громад, утворені відповідно до законів України, інших суб'єктів, що здійснюють боротьбу з тероризмом відповідно до закону та/або беруть участь у здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки й оборони, відсічі та стримування збройної агресії російської федерації.

На сьогодні звільнення від оподаткування митними платежами операцій із ввезення товарів, кінцевими отримувачами яких є силові структури, сприятиме зміцненню обороноздатності нашої держави.

---

<sup>1</sup> Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо адміністрування окремих податків у період воєнного, надзвичайного стану : Закон України від 1 квітня 2022 р. № 2173-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2173-IX#Text>

Зокрема, мова йде про звільнення від акцизу броньованих автомобілів, що є вкрай необхідними для наших воїнів.

2. Позитивною зміною для платників податку, які є виробниками електричної енергії, на яких покладені спеціальні обов'язки для забезпечення загальносуспільних інтересів відповідно до Закону України «Про ринок електричної енергії», є встановлення касового методу визначення виникнення податкових зобов'язань з акцизного податку на операції з реалізації електричної енергії. Зауважимо, що раніше касовий метод на весь 2022 рік був впроваджений лише для тих виробників електроенергії, на яких покладені спеціальні обов'язки для забезпечення загальносуспільних інтересів. Нововведення в тому, що тепер, на період дії воєнного стану, така можливість є вже в усіх виробників електроенергії, які мають ліцензію (підпункт 212.1.13 ПК України). Однак потім, після закінчення воєнного стану, зобов'язання з акцизу щодо таких інших, «незагальносуспільних» виробників, визначатимуться за датою складення документа, що засвідчує факт постачання електроенергії. Це має статися з першого податкового періоду за кінцем воєнного стану.

3. Законом № 2173-IX передбачено і зменшення обмежень для спеціальної групи єдиного податку (3 група, 2 %, без ПДВ), які використовують особливості оподаткування, бо до них не застосовується обмеження щодо обсягу доходу для перебування на цій групі єдиного податку.

4. Платники податків, які здійснюють діяльність із видобування підземних та поверхневих вод та надання послуг централізованого водопостачання та водовідведення, можуть перебувати на спрощеній системі оподаткування зі ставкою 2 %.

5. Законом № 2173-IX врегульовано наслідки з оподаткуванням податку на прибуток підприємств при переході платників податків із загальної системи оподаткування на спрощену із застосуванням ставки 2 % і навпаки. Так, введено підпункт 9.12 підрозділу 9 Перехідних положень ПК України, яким визначено, що: а) надміру сплачена сума грошових зобов'язань з податку на прибуток підприємств може бути зарахована в погашення грошових зобов'язань із цього податку; б) авансові внески з податку на прибуток підприємств при виплаті дивідендів можуть бути враховані у зменшення такої суми після

відновлення сплати податку на прибуток підприємств; в) від'ємне значення об'єкта оподаткування податком на прибуток підприємств може бути зараховане у зменшення об'єкта оподаткування податком на прибуток підприємств тощо.

6. Позитивним аспектом є й уточнення щодо податкових перевірок у воєнний час, внесених Законом № 2173–ІХ, а саме (пункт 69.2 підрозділу 10 Перехідних положень ПК України): у разі виявлення порушень законодавства за результатами проведення камеральних перевірок оформлюється акт перевірки, який направляється контролюючим органом шляхом надіслання документа до електронного кабінету платника податків з одночасним надісланням на електронну адресу (адреси) платника податків інформації про вид документа, дату та час його надіслання до електронного кабінету. Перебіг строків подання та розгляду заперечень, додаткових документів та пояснень, прийняття, надсилання та оскарження податкового повідомлення-рішення зупиняється.

Документ, надісланий контролюючим органом до електронного кабінету, вважається врученим платнику податків, якщо він сформований із дотриманням вимог Законів України «Про електронні документи та електронний документообіг» та «Про електронні довірчі послуги».

7. Нововведенням Закону № 2173–ІХ стало і наділення податкового органу повноваженнями щодо здійснення контролю у сфері ціноутворення на період воєнного, надзвичайного стану. Саме контроль за встановленням та застосуванням державних регульованих цін в умовах воєнного стану став одним із нових напрямів фактичних перевірок для контролюючого органу. Відповідно до пункту 69.27 підрозділу 10 Перехідних положень ПК України податкові органи здійснюють контроль за дотриманням платниками податків вимог законодавства щодо встановлених державою фіксованих цін, граничних цін та граничних рівнів торговельної надбавки (націнки) шляхом проведення фактичних перевірок.

Фактична перевірка проводиться за наявності хоча б однієї з таких підстав: отримання у встановленому законодавством порядку від державних органів або органів місцевого самоврядування інформації,



що свідчить про можливі порушення платником податків законодавства про ціни та ціноутворення; отримання письмового звернення покупця (споживача), оформленого відповідно до закону, про порушення платником податків установленого порядку формування, встановлення та застосування державних регульованих цін.

Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, ратифікована із заявою Законом України від 16 вересня 2014 р. № 1678-VII, у статті 351 визначає, що сторони також посилюють і зміцнюють співробітництво, спрямоване на вдосконалення й розвиток податкової системи та податкових органів України, зокрема посилення потужностей збору й контролю, з окремим наголосом на процедурах відшкодування ПДВ для уникнення накопичення заборгованості, забезпечення ефективного збору податків і посилення боротьби з податковим шахрайством, а також ухиленням від сплати податків.

Зауважимо, що важливим нововведенням Закону № 2173-IX для обрання єдиного податку третьої групи є зняття обмеження щодо обсягу доходу; дозвіл видобування підземних і поверхневих вод підприємствами, які надають послуги централізованого водопостачання та водовідведення; дозвіл на роздрібний продаж усіх підакцизних товарів, оскільки внаслідок військових дій водонасосні станції є пошкодженими чи зруйнованими, а постраждали регіони відчувають нестачу води. Окрім того, дозвіл роздрібного продажу всіх підакцизних товарів надасть додаткові надходження до бюджету через сплату акцизного податку.

Провідний науковий співробітник  
відділу дослідження проблем правотворчості та  
адаптації законодавства України до права ЄС  
Науково-дослідного інституту  
правотворчості та науково-правових експертиз  
Національної академії правових наук України,  
доктор юридичних наук, доцент  
**Наталія АТАМАНЧУК**

**Закон України «Про захист інтересів осіб  
у сфері інтелектуальної власності під час дії воєнного  
стану, введеного у зв'язку із збройною агресією  
Російської Федерації проти України»  
від 1 квітня 2022 р. № 2174-IX<sup>1</sup>**

30 березня 2022 р. у Верховній Раді України було зареєстровано законопроект № 7228 про захист інтересів осіб у сфері інтелектуальної власності в період дії воєнного стану. Верховна Рада України 1 квітня 2022 р. підтримала цей законопроект, а 13 квітня 2022 р. він набув чинності як Закон України «Про захист інтересів осіб у сфері інтелектуальної власності під час дії воєнного стану, введеного у зв'язку із збройною агресією Російської Федерації проти України» (далі – Закон № 2174-IX).

Прийняття вказаного Закону № 2174-IX обґрунтоване надзвичайною важливістю створити правові механізми захисту інтересів осіб у сфері інтелектуальної власності, не допустити втрати прав інтелектуальної власності в період дії воєнного стану, адже на державу покладено обов'язок мінімізувати вплив негативних факторів та наслідків дії воєнного стану на громадян України.

Законом № 2174-IX передбачено, що з дня введення в Україні воєнного стану, тобто з 24 лютого 2022 р., зупиняється перебіг строків для вчинення дій, пов'язаних з охороною прав інтелектуальної власності, а також строків щодо процедур набуття цих прав, визначених законами України «Про охорону прав на промислові зразки», «Про охорону прав на знаки для товарів і послуг», «Про охорону прав на компонування напівпровідникових виробів», «Про охорону прав на винаходи і корисні моделі», «Про правову охорону географічних зазначень», «Про авторське право і суміжні права» та «Про охорону прав на сорти рослин» (далі – спеціальні закони). Перебіг цих строків продовжується з дня, наступного за днем припинення чи скасування воєнного стану, з урахуванням часу, що минув до їх зупинення.

<sup>1</sup> Про захист інтересів осіб у сфері інтелектуальної власності під час дії воєнного стану, введеного у зв'язку із збройною агресією Російської Федерації проти України : Закон України від 1 квітня 2022 р. № 2174-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2174-20#Text>

Основні (ключові) положення Закону № 2174–ІХ передбачають:

– зупинення перебігу строків для вчинення дій, пов’язаних з охороною прав інтелектуальної власності, а також строків щодо процедур набуття цих прав, передбачених спеціальними законами;

– встановлення 90-денного строку після закінчення воєнного стану для продовження дії (чи підтримання чинності) свідоцтва на торговельну марку, майнових прав інтелектуальної власності на об’єкт інтелектуальної власності, у разі якщо початок перебігу такого строку припадає на день введення в Україні воєнного стану чи на іншу дату під час дії воєнного стану;

– збереження чинності майнових прав інтелектуальної власності, строк чинності яких спливає на день введення в Україні воєнного стану або під час дії воєнного стану, до дня, наступного за днем припинення чи скасування воєнного стану;

– правила зупинення перебігу строків, передбачені Законом № 2174–ІХ, не тягнуть за собою зупинення дії свідоцтв, патентів, якими засвідчується виникнення прав інтелектуальної власності, а також відповідних прав інтелектуальної власності, які продовжують діяти й реалізуються суб’єктами права інтелектуальної власності в повному обсязі;

– зупинення строків не поширюється на строки, встановлені для здійснення дій Національним органом інтелектуальної власності України або центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони прав на сорти рослин;

– наділення осіб правом подати документи, передбачені спеціальними законами, не пізніше 90 днів із дня, наступного за днем припинення чи скасування воєнного стану, без сплати зборів за поновлення, подовження або продовження строків, передбачених цими законами.

*У цілому вказаний Закон № 2174–ІХ є своєчасним, а заявлена мета цілком обґрунтованою. Зважаючи на лаконічність Закону № 2174–ІХ і його здебільшого процедурний зміст, Закон № 2174–ІХ не змінює підходів до регулювання саме змісту спеціальних законів, тобто матеріального права у сфері інтелектуальної власності.*

*Разом із тим Закон № 2174–ІХ містить кілька недоліків, які залишилися за межами уваги його авторів і законодавця в цілому. По-перше,*

Закон № 2174-IX закріплює, що з дня, наступного за днем припинення чи скасування воєнного стану, перебіг зупинених строків продовжується з урахуванням часу, що минув до їх зупинення. Водночас Закон № 2174-IX наділяє особу правом звернутися до відповідного органу із заявою про поновлення, подовження чи продовження строку, передбаченого спеціальними законами, упродовж 90 днів після закінчення / припинення воєнного стану. При цьому правовий режим відповідного об'єкта інтелектуальної власності у проміжок часу від закінчення воєнного стану і до звернення особи з відповідною заявою залишається незрозумілим (не визначеним). На практиці це зумовить різночитання та протиріччя при застосуванні, а як наслідок – зростання кількості спорів. Особливо це стосуватиметься випадків, коли до завершення відповідного строку, перебіг якого був зупинений, залишився незначний проміжок часу (наприклад, 7 чи 10 днів).

У даному випадку доцільно було б передбачити, що якщо частина строку, що залишилася, є меншою, ніж, наприклад, 60 днів, він (строк) подовжується до 60 днів. У такий спосіб вдасться уникнути періоду невизначеності, який утворюється між моментом спливу строку та моментом його поновлення чи продовження. У даному контексті важливо зазначити, що подібний підхід відображений у статті 265 Цивільного кодексу України щодо перебігу позовної давності у випадку залишення позову без розгляду.

По-друге, проблема стосується протиріч, які виникають між Законом № 2174-IX та низкою міжнародних договорів України. Відповідно до статті 9 Конституції України чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України. Відповідно до частини другої статті 19 Закону України «Про міжнародні договори України», якщо міжнародним договором України, який набрав чинності в установленому порядку, встановлено інші правила, ніж ті, що передбачені у відповідному акті законодавства України, то застосовуються правила міжнародного договору. Подібна норма щодо вищої юридичної сили міжнародного договору наявна в більшості спеціальних законів про охорону прав інтелектуальної власності (наприклад, стаття 3 Закону України «Про охорону прав на промислові зразки», стаття 2-1 Закону України «Про охорону прав на компонування напівпровідникових

виробів», стаття 4 Закону України «Про охорону прав на винаходи і корисні моделі»).

Окремі науковці звертають увагу, що деякі строки, пов'язані з охороною прав інтелектуальної власності, передбачені не тільки у вказаних спеціальних законах, а й у відповідних міжнародних договорах. Насамперед, йдеться про Угоду про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, від 16 вересня 2014 р. (далі – Угода про асоціацію). Зокрема, строк дії додаткового охоронного сертифікату для лікарського засобу або продукту для захисту рослин, що охороняється патентом, передбачений у статті 220 Угоди про асоціацію, кореспондується з таким строком, визначеним у статті 27-1 Закону України «Про охорону прав на винаходи і корисні моделі»; строк дії охорони прав на топографії напівпровідникових продуктів, передбачений у статті 227 Угоди про асоціацію – з таким строком, визначеним у статті 4 Закону України «Про охорону прав на компонування напівпровідникових виробів».

Видається, що на практиці така проблема може поставати. Разом із тим міжнародні договори встановлюють тривалість строку, але не регламентують порядок його перебігу. Відтак зупинення перебігу строку з формальної точки зору не повинно створювати проблем, оскільки проміжок часу, який спливає за час зупинення перебігу строку, не враховується при обчисленні такого строку.

За таких обставин було б доцільно закріпити в Законі № 2174–ІХ декларативну норму про те, що вказаний Закон № 2174–ІХ не змінює тривалість строків, встановлених спеціальними законами та міжнародними договорами, а лише регламентує особливості їх перебігу через агресію російської федерації та воєнний стан. На нашу думку, в такий спосіб зацікавлені суб'єкти (передусім суди та відповідні володільці прав інтелектуальної власності) будуть чіткіше розуміти сутність передбачених Законом № 2174–ІХ заходів, що дозволить уникнути можливої судової тяганини як в Україні, так і за її межами.

У даному контексті слід зазначити, що в умовах посилення євроінтеграційних процесів в Україні, важливими є виконання зобов'язань України у сфері інтелектуальної власності, передбачених Главою 9 «Інтелектуальна власність» Розділу IV «Торгівля і питання,

пов'язані з торгівлею» Угоди про асоціацію, які стосуються спрощення процедури створення та комерційного використання інноваційних продуктів та продуктів творчої діяльності на території України та держав-членів ЄС, досягнення належного та ефективного рівня охорони та захисту прав інтелектуальної власності, а також імплементація до національного законодавства положень Директиви 2004/48/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 29 квітня 2004 р. про захист прав інтелектуальної власності.

*Ураховуючи вищевикладене, можна констатувати, що прийнятий 1 квітня 2022 р. Закон України «Про захист інтересів осіб у сфері інтелектуальної власності під час дії воєнного стану, введеного у зв'язку із збройною агресією Російської Федерації проти України» є своєчасним, зважаючи на надзвичайну важливість створення правових механізмів захисту інтересів осіб у сфері інтелектуальної власності та недопущення втрати прав інтелектуальної власності в період дії воєнного стану. Водночас забезпечення подальшого функціонування механізмів захисту прав інтелектуальної власності та їх поступове вдосконалення має здійснюватися з урахуванням євроінтеграційних процесів в Україні.*

Завідувач відділу дослідження проблем правотворчості  
та адаптації законодавства України до права ЄС  
Науково-дослідного інституту правотворчості  
та науково-правових експертиз  
Національної академії правових наук України,  
доктор юридичних наук, доцент  
**Надія МІЛОВСЬКА**

Старший науковий співробітник  
відділу публічно-правових досліджень  
Науково-дослідного інституту правотворчості  
та науково-правових експертиз  
Національної академії правових наук України,  
кандидат юридичних наук  
**Олег ПРОСТИБОЖЕНКО**

## **Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення стабільності системи гарантування вкладів фізичних осіб» від 1 квітня 2022 р. № 2180-ІХ<sup>1</sup>**

В Україні з 24 лютого 2022 р. у зв'язку з військовою агресією російської федерації проти України Указом Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24 лютого 2022 р. № 64/2022, затвердженим Законом України від 24 лютого 2022 р. № 2102-ІХ, введено воєнний стан. В умовах дії воєнного стану та посилення економічної нестабільності спостерігається зростання банківських ризиків, реалізація яких може спричинити виникнення проблем платоспроможності банків і можливості неотримання вкладниками своїх заощаджень, розміщених на банківських рахунках. У зв'язку з цим захист прав і законних інтересів вкладників банківських установ потребує впровадження додаткових гарантій шляхом перегляду нормативно-правового регулювання системи гарантування вкладів фізичних осіб в Україні відповідно до сучасних реалій та забезпечення стабільності фінансової системи. Зважаючи на це, ухвалення Верховною Радою України 1 квітня 2022 р. у період дії воєнного стану Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення стабільності системи гарантування вкладів фізичних осіб» № 2180-ІХ, поряд із низкою прийнятих інших нормативно-правових актів, спрямованих на регулювання важливих сфер суспільних відносин, забезпечення їх стабільності, ефективної та безперервної роботи економіки держави в період війни є виправданим і доцільним.

Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення стабільності системи гарантування вкладів фізичних осіб» від 1 квітня 2022 р. № 2180-ІХ застосовується до правовідносин із виплати фізичним особам гарантованих сум відшкодування за вкладом в банках, щодо яких протягом дії воєнного стану в Україні та трьох місяців з дня його припинення чи скасування прийнято рішення про

---

<sup>1</sup> Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення стабільності системи гарантування вкладів фізичних осіб : Закон України від 1 квітня 2022 р. № 2180-ІХ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2180-20#Text>

віднесення їх до категорії неплатоспроможних або про відкликання банківської ліцензії та їх ліквідацію з підстав, визначених частиною другою статті 77 Закону України «Про банки і банківську діяльність».

Важливим положенням Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення стабільності системи гарантування вкладів фізичних осіб» від 1 квітня 2022 р. № 2180–ІХ є те, що на час дії воєнного стану в Україні та протягом трьох місяців із дня його припинення чи скасування Фонд гарантування вкладів фізичних осіб відшкодовує кожному вкладнику банку кошти в повному розмірі вкладу, включаючи відсотки, нараховані станом на кінець дня, що передує дню початку процедури виведення банку з ринку. Водночас через 3 місяці з дня, наступного за днем припинення чи скасування воєнного стану в Україні, сума граничного розміру відшкодування коштів вкладникам за всіма вкладами в одному банку складатиме не менше 600 тисяч гривень, незалежно від кількості вкладів у банку, і може бути збільшена за рішенням адміністративної ради Фонду гарантування вкладів фізичних осіб.

У даному контексті слід зазначити, що запровадження повного покриття банківських вкладів гарантіями, так звана «бланкова гарантія», є світовою практикою. Зокрема, такий крок був застосований під час глобальної кредитної кризи 2008 року в Ірландії, Данії, Ісландії та Німеччині, коли протягом кризового періоду (у деяких країнах – до 24 місяців) держава гарантувала повернення повної суми депозитів фізичних осіб. Таку можливість також передбачено Основними Принципами для ефективних систем страхування депозитів, розроблених Базельським комітетом з банківського нагляду спільно з Міжнародною асоціацією страховиків депозитів.

*Загалом позитивно оцінюючи положення Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення стабільності системи гарантування вкладів фізичних осіб» від 1 квітня 2022 р. № 2180–ІХ, вважаємо за необхідне зазначити таке.*

1. Відповідно до пункту 3 частини першої статті 2 Закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» від 23 лютого 2012 р. № 4452–VI, до якого були внесені зміни Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення стабільності



системи гарантування вкладів фізичних осіб» від 1 квітня 2022 р. № 2180–ІХ, вкладом вважаються кошти в готівковій або безготівковій формі у валюті України або в іноземній валюті, які залучені банком від вкладника (або які надійшли для вкладника) на умовах договору банківського рахунку, банківського вкладу (депозиту), включаючи нараховані відсотки на такі кошти. При цьому кошти, залучені банком від видачі (випуску) ощадного сертифіката банку або депозитного сертифіката банку, не є вкладом. У свою чергу, вкладником визнається фізична особа (у тому числі фізична особа-підприємець), яка уклала або на користь якої укладено договір банківського рахунку, банківського вкладу (депозиту), крім фізичної особи (у тому числі фізичної особи-підприємця), яка є власником ощадного сертифіката банку (пункт 4 частини першої статті 2 Закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб»). Однак, згідно зі статтею 1065 Цивільного кодексу України, ощадний (депозитний) сертифікат підтверджує суму вкладу, внесеного в банк, і права вкладника (володільця сертифіката) на одержання зі спливом встановленого строку суми вкладу та процентів, встановлених сертифікатом, у банку, який його видав.

Зважаючи на існуючі суперечності, відповідні законодавчі положення потребують свого узгодження. Це стосується й Указу Президента України «Про заходи щодо захисту прав фізичних осіб-вкладників комерційних банків України» від 10 вересня 1998 р. № 996/98, положення якого в контексті визначення понять «вклад» та «вкладник» суперечать відповідним положенням Закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб».

Дотримання принципу юридичної визначеності у процесі нормотворчої діяльності вимагає чіткості, зрозумілості, однозначності правових норм, їх передбачуваності (прогнозованості), оскільки інше не може забезпечити їх однакове застосування, не виключає необмеженості трактування у правозастосовній практиці та неминуче призводить до сваволі (абзац другий підпункту 5.4 пункту 5 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 22 вересня 2005 р. № 5-рп/2005, абзац дев'ятий підпункту 4.3 пункту 4 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 27 лютого 2018 р. № 1-р/2018). Термінологія на законодавчому рівні має забезпечувати

єдину інтерпретацію законодавчих положень у відповідній сфері правовідносин.

2. Згідно з абзацами 2–4 частини першої статті 26 Закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» від 23 лютого 2012 р. № 4452–VI за наявності ознак нестійкого фінансового стану банківської системи, а також обставин, що загрожують стабільності банківської та/або фінансової системи країни, що підтверджується відповідним рішенням Ради з фінансової стабільності, адміністративна рада Фонду гарантування вкладів фізичних осіб на підставі рекомендацій Ради фінансової стабільності має право прийняти рішення про:

1) тимчасове на певний період встановлення підвищеного граничного розміру відшкодування коштів за вкладами;

2) поступове протягом певного періоду зниження підвищеного граничного розміру відшкодування коштів із вкладами до розміру, встановленого адміністративною радою Фонду гарантування вкладів фізичних осіб, до часу прийняття рішення про таке підвищення.

У даному випадку вбачається доцільною конкретизація підстав, за яких приймається відповідне рішення адміністративною радою Фонду гарантування вкладів фізичних осіб, оскільки в існуючому формулюванні підстав, таких як наявність ознак нестійкого фінансового стану банківської системи та обставин, що загрожують стабільності банківської та/або фінансової системи країни, мають місце неточності.

3. Уточнення потребує абзац 5 частини першої статті 26 Закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» від 23 лютого 2012 р. № 4452–VI, згідно з яким адміністративна рада Фонду гарантування вкладів фізичних осіб не має права приймати рішення про зменшення граничної суми відшкодування коштів за вкладами, крім випадків, визначених цією частиною, оскільки не є зрозумілим, чи йдеться про граничну суму, визначену в законі, чи лише про підвищену граничну суму за рішенням адміністративної ради Фонду гарантування вкладів фізичних осіб.

4. Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення стабільності системи гарантування вкладів фізичних осіб» від 1 квітня 2022 р. № 2180–IX посилює забезпечення фінансової стійкості Фонду гарантування вкладів фізичних осіб шляхом

включення Акціонерного товариства «Державний ощадний банк України» до системи гарантування вкладів фізичних осіб та набуття ним статусу учасника відповідного Фонду. Водночас на сьогодні до системи гарантування вкладів фізичних осіб не залучені кредитні спілки як фінансові установи, виключним видом діяльності яких є надання фінансових послуг, зокрема із залучення внесків (вкладів) членів кредитної спілки на депозитні рахунки. Тому, зважаючи на те, що фінансовий ринок в Україні представлений не лише банками, а й небанківськими фінансовими установами, виникає питання про можливість включення до переліку осіб, на яких поширюється дія Закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб», й вкладників кредитних спілок.

5. Гарантування вкладів фізичних осіб відповідним Фондом здійснюється шляхом укладення договору про співробітництво з виплати гарантованих сум відшкодувань між Фондом гарантування вкладів фізичних осіб та банками-агентами. Детальна регламентація даної договірної конструкції має місце в Положенні про порядок визначення банків-агентів Фонду гарантування вкладів фізичних осіб, затвердженому Рішенням виконавчої дирекції Фонду гарантування вкладів фізичних осіб від 12 липня 2012 р. № 6. Проте, даним Положенням абсолютно не регламентовані питання щодо правових наслідків невиконання або неналежного виконання сторонами даного договору, зокрема в частині прострочення здійснення виплат та інших порушень умов договору, що, вважаємо, має бути усунено шляхом закріплення заходів цивільно-правової відповідальності у вигляді пені за кожен день прострочення виконання договору.

Також вбачається доцільним на рівні підзаконних нормативно-правових актів Фонду гарантування вкладів фізичних осіб визначити підстави для розірвання договору про співробітництво з виплати гарантованих сум відшкодувань у випадку його неналежного виконання банком-агентом, що надасть змогу в оперативному порядку визначитись з іншим банком-агентом та в належні строки організувати виплати вкладникам.

6. У сфері гарантування вкладів фізичних осіб слід звернути увагу на те, що попри те, що Цивільним кодексом України в імперативній

формі визначено необхідність одержання згоди кредитора при переведенні боргу, у пункті 3.4.5 Положення про виведення неплатоспроможного банку з ринку, затвердженого рішенням виконавчої дирекції Фонду гарантування вкладів фізичних осіб від 5 липня 2012 р. № 2, вказується, що договір про переведення боргу укладається без необхідності отримання згоди кредиторів (вкладників). У цьому разі внесення змін до вже укладених договорів з кредиторами (вкладниками) не вимагається. Приймаючий банк набуває всіх прав та обов'язків боржника перед відповідними кредиторами (вкладниками) неплатоспроможного банку в обсязі й на умовах, що існували на момент переходу цих прав та обов'язків. Вбачається, що така суперечність повинна бути усунена шляхом внесення змін до даного підзаконного нормативно-правового акта Фонду та передбачення обов'язкової згоди кредитора на таке переведення. Такі зміни сприятимуть забезпеченню єдності судової практики в цій сфері правовідносин та збереженню ustalених положень цивільного законодавства на рівні підзаконних нормативно-правових актів.

7. У процесі подальшої нормотворчої діяльності у сфері гарантування вкладів фізичних осіб важливим є вивчення позитивного іноземного досвіду захисту прав та законних інтересів вкладників, зокрема щодо можливості існування поряд із Фондом гарантування вкладів фізичних осіб державної форми власності недержавних фондів гарантування вкладів, координації дій та обміну інформацією між банками як учасниками системи гарантування вкладів, оптимізації строків здійснення відшкодувань за вкладами, зняття обмежень із вкладів у банківських металах, надання можливості отримання вкладником відшкодування у валюті вкладу, обмеження кола осіб, вклади яких не підлягають відшкодуванню тощо, що сприятиме підвищенню довіри населення до банківської системи та прискорить процеси правової адаптації нормативно-правової бази України до норм і стандартів ЄС у сфері гарантування вкладів фізичних осіб.

Слід відзначити, що сфера банківського права, відповідно до Закону України «Про загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» від 18 березня 2004 р. № 1629-IV, належить до пріоритетних сфер,

у яких здійснюється адаптація законодавства України до законодавства Європейського Союзу. Так, відповідні правовідносини регулюються Директивою 2014/59/ЄС Європейського парламенту та Ради від 15 травня 2014 р., яка встановлює рамкові положення щодо врегулювання неплатоспроможності кредитних установ та інвестиційних компаній; Директивою 2014/49/ЄС Європейського парламенту та Ради від 16 квітня 2014 р. щодо схем гарантування депозитів; Директивою 2009/14/ЄС Європейського парламенту та Ради від 11 березня 2009 р., яка вносить зміни до Директиви 94/19/ЄС щодо схем гарантування депозитів стосовно охоплення ризиків та затримки виплат; Директивою 94/19/ЄС Європейського парламенту та Ради від 30 травня 1994 р. щодо схем гарантування депозитів; Рекомендацією 87/63/ЄС Європейської комісії від 22 грудня 1986 р. щодо впровадження схем гарантування депозитів у Співтоваристві. Додаток XVII Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, від 16 вересня 2014 р. передбачає виконання зобов'язань Директиви 94/19/ЄС, на заміну якої розроблено Директиву 2014/49/ЄС.

*Ураховуючи вищевикладене, можна констатувати, що прийняті 1 квітня 2022 р. законодавчі зміни до деяких законів України щодо забезпечення стабільності системи гарантування вкладів фізичних осіб, якими запроваджено гарантії повернення фізичним особам коштів у повному обсязі на банківські вклади на період дії воєнного стану в Україні та протягом трьох місяців із дня його припинення чи скасування є додатковим механізмом захисту прав та законних інтересів вкладників у разі виведення неплатоспроможних банків із ринку, підтримання банків з боку держави та забезпечення стабільності всієї фінансової системи. При цьому важливо відзначити, що Положення Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення стабільності системи гарантування вкладів фізичних осіб» від 1 квітня 2022 р. № 2180–ІХ узгоджуються з положеннями Директиви 2014/49/ЄС Європейського парламенту та Ради від 16 квітня 2014 р. щодо схем гарантування депозитів.*

Завідувач відділу дослідження проблем правотворчості  
та адаптації законодавства України до права ЄС  
Науково-дослідного інституту правотворчості  
та науково-правових експертиз  
Національної академії правових наук України,  
доктор юридичних наук, доцент  
**Надія МІЛОВСЬКА**

**Закон України «Про внесення змін до Закону України  
«Про правовий статус осіб, зниклих безвісти»  
та інших законодавчих актів України  
щодо вдосконалення правового регулювання  
суспільних відносин, пов'язаних із набуттям статусу  
осіб, зниклих безвісти за особливих обставин»  
від 14 квітня 2022 р. № 2191–ІХ<sup>1</sup>**

Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти» та інших законодавчих актів України щодо вдосконалення правового регулювання суспільних відносин, пов'язаних із набуттям статусу осіб, зниклих безвісти за особливих обставин» від 14 квітня 2022 р. № 2191–ІХ (далі – Закон № 2191–ІХ) змінив назву Закону України «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти» на «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти за особливих обставин».

Закон № 2191–ІХ є актуальним у сучасних умовах та відповідає реаліям сьогодення, враховуючи постійно зростаючу кількість осіб, зниклих безвісти, спричинену широкомасштабним вторгненням російської федерації на територію України.

Законом № 2191–ІХ наводиться визначення «особливих обставин» (збройний конфлікт, воєнні дії, тимчасова окупація частини території України, надзвичайні ситуації природного чи техногенного характеру); вводиться поняття «близькі родичі та члени сім'ї особи,

<sup>1</sup> Про внесення змін до Закону України «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти» та інших законодавчих актів України щодо вдосконалення правового регулювання суспільних відносин, пов'язаних із набуттям статусу осіб, зниклих безвісти за особливих обставин : Закон України від 14 квітня 2022 р. № 2191–ІХ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2191-20#Text>

зниклої безвісти за особливих обставин»; передбачається, що особа набуває статусу такої, що зникла безвісти за особливих обставин, з моменту внесення відповідних відомостей до Єдиного реєстру осіб, зниклих безвісти за особливих обставин; замість Комісії з питань осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, відповідні функції покладаються на Уповноваженого з питань осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, який є посадовою особою центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері дотримання норм міжнародного гуманітарного права на всій території України; діяльність Уповноваженого забезпечує Секретаріат Уповноваженого з питань осіб, зниклих безвісти за особливих обставин; держателем Єдиного реєстру осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, визначається Міністерство внутрішніх справ України; з метою забезпечення функціонування Реєстру його держатель має право використовувати інформацію баз даних, утворених неурядовими організаціями тощо.

Прийняття Закону № 2191-IX і набрання ним чинності з 27 квітня 2022 р. сприяло вдосконаленню процедури набуття правового статусу особи, зниклої безвісти за особливих обставин, забезпеченню більш оперативного розшуку та соціального захисту таких осіб і членів їхніх сімей, що є вкрай важливим в умовах воєнного стану в Україні.

Запровадження Уповноваженого з питань осіб, зниклих безвісти за особливих обставин (замість Комісії з питань осіб, зниклих безвісти за особливих обставин), як посадової особи центрального органу виконавчої влади, яка реалізує державну політику у сфері дотримання норм міжнародного гуманітарного права на всій території України, на яку покладено повноваження щодо координації розшуку осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, та вирішення інших питань, пов'язаних із цим, є позитивним кроком законодавця, що сприятиме створенню більш ефективного правового механізму забезпечення розшуку осіб, зниклих безвісти за особливих обставин.

Створення на базі Міністерства внутрішніх справ України Єдиного електронного реєстру зниклих сприятиме полегшенню отримання необхідної інформації про таких осіб, включно з персональними даними, від інших органів державної влади.

Позитивно необхідно оцінювати визначення Міністерства внутрішніх справ держателем Єдиного реєстру осіб, зниклих

безвісти за особливих обставин, а адміністратором Реєстру - державного підприємства, що належить до сфери управління Міністерства внутрішніх справ України, оскільки згідно з пунктом 4 частини першої статті 26 Закону України «Про Національну поліцію» Національна поліція України засобами інформаційно-комунікаційної системи наповнює та підтримує в актуальному стані реєстри та бази (банки) даних, що входять до єдиної інформаційної системи Міністерства внутрішніх справ України, стосовно розшуку осіб, зниклих безвісти, тому визначення Міністерства внутрішніх справ держателем Єдиного реєстру осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, не потребуватиме додаткових фінансових витрат і сприятиме оперативному розшуку осіб, зниклих безвісти за особливих обставин.

Заслуговує схвалення підхід законодавця, за яким виключено судовий порядок набуття особою статусу такої, що зникла безвісти, як це було передбачено в попередній редакції Закону України «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти» та передбачено виключно адміністративний порядок, за яким згідно з частиною першою статті 4 Закону України «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти за особливих обставин» особа набуває статусу такої, що зникла безвісти за особливих обставин, з моменту внесення про неї відомостей, що містяться в заяві про факт зникнення, до Єдиного реєстру осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, у порядку, передбаченому цим Законом, та вважається такою, що зникла безвісти за особливих обставин, з моменту подання заявником заяви про факт зникнення особи.

Спрощення процедури набуття правового статусу особи, зниклої безвісти за особливих обставин, дозволить досить швидко забезпечити соціальний захист членів їхніх сімей, на відміну від судової процедури визнання зниклої особи безвісно відсутньою чи оголошення її померлою. З моменту внесення відомостей про особу, що містяться в заяві про факт зникнення, до Єдиного реєстру осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, можуть застосовуватися заходи, передбачені Цивільним кодексом України, зокрема, може бути встановлена опіка



над майном такої фізичної особи, а також за рахунок цього майна надане утримання особам, яких фізична особа, яка визнана безвісно відсутньою, або особа, зникла безвісти за особливих обставин, за законом зобов'язана утримувати. Окрім того, пенсія у зв'язку з втратою годувальника призначається непрацездатним членам сім'ї особи, якій відповідно до Закону України «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти за особливих обставин» надано правовий статус особи, зниклої безвісти за особливих обставин, незалежно від тривалості страхового стажу.

Разом із тим надання особі статусу зниклої безвісти за особливих обставин відповідно до Закону № 2191-IX не позбавляє її родичів або інших осіб права звернення до суду із заявою про визнання такої особи безвісно відсутньою чи оголошення її померлою в порядку, передбаченому чинним законодавством.

Позитивно оцінюючи в цілому прийняття Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти» та інших законодавчих актів України щодо вдосконалення правового регулювання суспільних відносин, пов'язаних із набуттям статусу осіб, зниклих безвісти за особливих обставин» від 14 квітня 2022 р. № 2191-IX, необхідно зазначити, що *цим Законом не було усунуто деякі прогалини в правовому регулюванні відносин, пов'язаних із набуттям правового статусу осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, з обліком, розшуком та правовим захистом таких осіб і членів їхніх сімей.*

Так, згідно з частиною третьою статті 8 Закону України «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти за особливих обставин», у разі, якщо обидва з батьків дитини є особами, зниклими безвісти за особливих обставин, над такою дитиною встановлюється опіка / піклування в порядку, передбаченому Цивільним кодексом України. Якщо на утриманні особи, зниклої безвісти за особливих обставин, були повнолітні особи, які за станом здоров'я не можуть самостійно здійснювати свої права та виконувати обов'язки, над такими особами встановлюється опіка.

Необхідно зазначити, що статтями 58, 59 Цивільного кодексу України передбачено можливість встановлення опіки / піклування над малолітніми / неповнолітніми особами, які є сиротами або позбавлені батьківського піклування, проте не визначено коло таких осіб. Стаття 1 Закону України від 13 січня 2005 р. № 2342-IV «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» містить визначення термінів «дитина-сирота» та «діти, позбавлені батьківського піклування», проте до дітей, позбавлених батьківського піклування, не віднесено дитину, обидва з батьків якої є особами, зниклими безвісти за особливих обставин. Доцільно було б до Закону України «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» внести зміни та передбачити, що до дітей, позбавлених батьківського піклування, належать і діти, обидва з батьків яких є особами, зниклими безвісти за особливих обставин.

Щодо встановлення опіки над повнолітніми особами, які за станом здоров'я не можуть самостійно здійснювати свої права та виконувати обов'язки, також виникають суперечності з чинним законодавством. Так, відповідно до статті 58 ЦК України опіка встановлюється над малолітніми особами, які є сиротами або позбавлені батьківського піклування, та фізичними особами, які визнані недієздатними. ЦК України не передбачає такої підстави встановлення опіки, як неможливість повнолітньої особи за станом здоров'я самостійно здійснювати свої права та виконувати обов'язки. Пропонується з частини третьої статті 8 Закону України «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти за особливих обставин» виключити абзац другий, у якому зазначається про встановлення опіки над повнолітніми особами, які за станом здоров'я не можуть самостійно здійснювати свої права та виконувати обов'язки.

Потребують конкретизації повноваження Уповноваженого з питань осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, у контексті забезпечення належного функціонування Єдиного реєстру осіб, зниклих безвісти за особливих обставин.

Загалом Закон № 2191–ІХ спрямований на забезпечення прав і свобод людини та громадянина з дотриманням норм міжнародного гуманітарного права.

*Ураховуючи викладене, можна констатувати, що Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти» та інших законодавчих актів України щодо вдосконалення правового регулювання суспільних відносин, пов'язаних із набуттям статусу осіб, зниклих безвісти за особливих обставин» від 14 квітня 2022 р. № 2191–ІХ відповідає загальноновизнаним міжнародним нормам, принципам та правилам і спрямований на правове регулювання відносин, пов'язаних із набуттям правового статусу осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, з обліком, розшуком та соціальним захистом таких осіб і членів їхніх сімей, але деякі його положення потребують удосконалення.*

Головний науковий співробітник  
відділу дослідження проблем правотворчості  
та адаптації законодавства України до права ЄС  
Науково-дослідного інституту правотворчості  
та науково-правових експертиз  
Національної академії правових наук України,  
доктор юридичних наук, доцент  
**Марина ВЕЛИКАНОВА**

Завідувач відділу науково-правових експертиз  
Науково-дослідного інституту  
правотворчості та науково-правових експертиз  
Національної академії правових наук України,  
доктор юридичних наук, професор  
**Лариса КРАСИЦЬКА**

**Закон України «Про внесення змін  
до Кримінального процесуального кодексу  
України щодо удосконалення порядку здійснення  
кримінального провадження в умовах воєнного стану»  
від 14 квітня 2022 р. № 2201–ІХ<sup>1</sup>**

Збройна агресія російської федерації проти України об'єктивно спричинила істотні перешкоди для здійснення кримінального провадження. З метою приведення у відповідність кримінального процесуального законодавства до існуючої обстановки на території держави виникла необхідність в унормуванні особливостей кримінальної процесуальної діяльності в ускладнених умовах воєнного стану. Правомірність внесення таких коректив у законодавство обумовлюється положеннями статті 15 Європейської конвенції з прав людини. Вона передбачає можливість правомірного відступу країни-підписанта від узятих зобов'язань, передбачених Конвенцією, під час надзвичайних ситуацій при дотриманні наступних умов: 1) відступ від зобов'язань повинен мати місце під час війни або іншої суспільної небезпеки, яка загрожує життю нації; 2) заходи, що вживаються у відповідь на таку війну або суспільну небезпеку, не повинні виходити за межі, яких вимагає гострота становища; 3) заходи не повинні суперечити іншим зобов'язанням держави згідно з міжнародним правом. У низці рішень ЄСПЛ частково конкретизував ці положення. Так, у справі «Лавлесс проти Ірландії» ЄСПЛ розтлумачив, що «суспільна небезпека, яка загрожує життю нації», означає «виняткову кризову ситуацію, яка впливає на все населення і становить загрозу для усталеного життя громади, що формує державу», оскільки звичайні заходи при такій ситуації є недостатніми для забезпечення громадської безпеки й порядку, життя та здоров'я людини. Відповідно до правових позицій ЄСПЛ характер і межі таких відступів від загальних правил визначаються державою з урахуванням поточної ситуації та можливості подолання надзвичайних подій. Із цих правових позицій випливає, що

<sup>1</sup> Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо удосконалення порядку здійснення кримінального провадження в умовах воєнного стану : Закон України від 14 квітня 2022 р. № 2201–ІХ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2201-20#Text>

держава в цьому аспекті наділяється дискреційними можливостями, обумовленими «гостротою кризи». Тому важливо визначитися з вимогами щодо допустимих меж внесення таких коректив у кримінальне процесуальне законодавство з метою дотримання балансу між ординарною та диференційованою процесуальними формами. Водночас є достатні підстави стверджувати, що до числа таких вимог доцільно віднести наступні:

1. Зміни до законодавства не повинні неправомірно обмежувати права і свободи особи, передбачені Конституцією України та засадами кримінального процесу.

2. Згідно з частиною другою статті 64 Конституції України в умовах воєнного або надзвичайного стану не можуть бути обмежені права і свободи, передбачені статтями 24, 25, 27, 28, 29, 40, 47, 51, 52, 55, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63 цієї Конституції.

3. Право особи на судовий захист повинно залишатися непорушним і незмінним.

4. Спрощення права на судовий захист можливо лише у випадках добровільної відмови особи з чітким усвідомленням її наслідків.

5. Відмова від права на судовий захист можлива в тих випадках, коли спрощені процедури не будуть обмежувати прав інших учасників кримінального провадження.

6. Спрощення процесуальної форми за загальним правилом не допускається у кримінальних провадженнях про тяжкі та особливо тяжкі злочини.

7. Спрощення не повинні допускатися одночасно у двох і більше стадіях кримінального провадження.

8. Спрощення повинні передбачатися лише законом.

З урахуванням цих засадничих положень Верховна Рада України прийняла Закон України «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо удосконалення порядку здійснення кримінального провадження в умовах воєнного стану» від 14 квітня 2022 р. № 2201–ІХ (далі – Закон № 2201–ІХ). У даному законі передбачені винятки із загальних правил кримінального провадження, що стосуються проведення процесуальних дій і прийняття окремих процесуальних рішень. На жаль, у його первинній редакції мали

місце окремі неузгодженості з положеннями Конституції України та іншими законами. У зв'язку з цим Верховна Рада України того ж року прийняла низку законів: № 2137-ІХ, № 2462-ІХ № 2751-ІХ, якими усунула очевидні недоліки. Внесені зміни та доповнення до чинного Кримінального процесуального кодексу України цими законодавчими актами є проявом диференціації кримінальної процесуальної форми в бік її спрощення, а в окремих випадках і ускладнення. Тому виникла проблема синхронізації загальних положень КПК України з його спеціальними нормами. Для її розв'язання законодавець вніс відповідні доповнення в норми, що мають загальнорегулююче значення, а саме в частину 5 статті 36, частину четверту статті 39, частину п'яту статті 87, частину четверту статті 95, частину першу статті 117, абзац перший частини другої статті 216, частину першу та абзац другий частини п'ятої статті 219, частину четверту статті 223, частину першу статті 282, частину першу статті 335, частину другу статті 336 КПК України і водночас їх частково продублював у статті 615 КПК України, вказуючи на особливості правового регулювання кримінального провадження в умовах воєнного стану.

*Рекомендації щодо вдосконалення окремих положень Закону № 2201-ІХ.*

1. Вбачається, що запропонована законодавцем юридична конструкція статті 615 КПК України певною мірою є ускладненою та може призводити до змішування положень ординарної й диференційованої процесуальної форми. Вона «розмиває» загальну процесуальну форму процесу і «стирає» відмінності з диференційованими провадженнями, що, в першу чергу, негативно впливає на їх практичну реалізацію. Тому для кореляції загальних положень законодавчих актів та їх спеціальних норм вдаються до їх гнучкого формулювання з вказівками на загальні дозволи й загальні заборони. При такому підході норми загального призначення практично залишаються стабільними, а особливості регулювання провадження зосереджуються в окремому розділі ІХ-1 «Особливий порядок досудового розслідування, судового розгляду в умовах воєнного стану». Для їх кореляції в якості застереження спершу слід вказати: «Порядок здійснення кримінального провадження в умовах воєнного стану визначається загальними правилами цього Кодексу і, крім того, статтями цієї глави».

Зважаючи на те, що стаття 615 КПК України має неоднорідний предмет правового регулювання, було б доцільним систематизувати норми відповідно до встановленої послідовності кримінального провадження та вказати в окремих статтях із відповідними назвами на особливості правового регулювання: 1) початку кримінального переслідування; 2) проведення слідчих (розшукових) дій; 3) повідомлення про підозру; 4) повноважень прокурора; 5) дотримання та продовження процесуальних строків; 6) оскарження рішень дій і бездіяльності керівника органу прокуратури; 7) продовження строків тримання під вартою; 8) проведення підготовчого судового засідання; 9) визначення підсудності кримінальних проваджень; 10) розподілу кримінальних проваджень між суддями; 11) судового розгляду в суді першої інстанції; 12) використання в судовому розгляді показань свідків, потерпілих; 13) забезпечення участі захисника, перекладача в кримінальному провадженні; 14) зупинення кримінального провадження.

2. Викликає також сумнів доповнення статті 39 КПК України положеннями про надання повноважень керівнику органу досудового розслідування утворювати міжвідомчі слідчі групи. Враховуючи те, що до їх складу можуть входити слідчі різних органів досудового розслідування, було б виправданим наділити такими повноваженнями відповідного прокурора згідно з його компетенцією. Виконання такої організаційно-управлінської функції є наслідком вимог пункту 2 статті 131-1 Конституції України. Тому в частині четвертій статті 39 КПК України словосполучення «Керівник органу досудового розслідування» варто замінити на слово «Прокурор відповідно до його повноважень».

3. Є необхідність також унормувати особливості фіксації судового розгляду й доповнити статтю 615 КПК України таким положенням: «...Під час судового розгляду в умовах воєнного стану в разі відсутності технічної можливості фіксування судового засідання та процесуальних дій за допомогою звуко- та відеозаписувальних технічних засобів складається протокол судового засідання. За рішенням суду для фіксації судового засідання можуть використовуватися будь-які технічні засоби, які здатні зберігати та відтворювати зафіксовану інформацію».

4. У тексті частини третьої статті 615 КПК України зайвим є припис про повідомлення прокурором суду про надання ним дозволів на відповідні правообмеження. Очевидно, не має рації вчиняти прокурору такі дії, оскільки в особи зберігається право на судове оскарження.

5. Формулювання частини одинадцятої статті 615 КПК України дозволяє використати показання в суді незалежно від підстав, за яких свідок, потерпілий, обвинувачений у суді не допитується. Такий підхід суттєво обмежує права сторони захисту та не врівноважує їх із правами сторони обвинувачення належними процесуальними гарантіями, як того вимагають стандарти ЄСПЛ. Тому частину одинадцяту статті 615 КПК України вбачається необхідним викласти в такій редакції:

«Показання, отримані під час допиту свідка, потерпілого, у тому числі одночасного допиту двох чи більше вже допитаних осіб, у кримінальному провадженні, що здійснюється в умовах воєнного стану, можуть бути використані як докази в суді виключно у випадках: 1) об'єктивної неможливості допиту цих осіб у суді; 2) неможливості допиту в порядку статті 225 цього Кодексу; 3) під час фіксації таких допитів доступними технічними засобами відеофіксації.

Показання, отримані під час допиту підозрюваного, у тому числі одночасного допиту двох чи більше вже допитаних осіб, у кримінальному провадженні, що здійснюється в умовах воєнного стану, можуть бути використані як докази в суді виключно у випадку, якщо в такому допиті брав участь захисник, а хід і результати проведення допиту фіксувалися за допомогою доступних технічних засобів відеофіксації, а судові провадження здійснювалося *in absentia*».

6. Фактично до початку кримінального провадження у випадках готування або вчинення запідозреними особами діянь, що мають ознаки злочину, уповноваженими особами здійснюється їх фізичне захоплення. Тому в частині третій статті 214 КПК друге речення було б доцільно починати наступними словами: «Затримання особи уповноваженою особою з метою її доставлення до найближчого органу досудового розслідування при наявності підстав, передбачених пунктами 1, 2 частини першої статті 208 цього Кодексу».

7. Необхідно узгодити частини другу, п'яту статті 615 КПК України з пунктом другим частини першої статті 615, з якого вже вилучено право



керівника органу прокуратури обирати запобіжний захід у вигляді тримання під вартою. У пункті другому частини першої статті 615 КПК потрібно вилучити «245–248» і вставити «245, 246–248», тому що зняття показань технічних приладів та технічних засобів, що мають функції фото-, кінозйомки, відеозапису, чи засобів фото-, кінозйомки, відеозапису, передбачене ст. 245-1 КПК України, не вимагає судового дозволу.

8. Є необхідність врегулювання процедури відновлення матеріалів кримінального провадження на будь-якій його стадії, яка наразі обмежується тільки стадією досудового розслідування та випадками, коли винесено вирок із втраченого кримінального провадження.

9. Доцільно визначити таку форму фіксації кримінального провадження, як відеопrotocol за аналогією з абзацом другим частини другої статті 104 КПК України. Тому в статті 615 КПК України вбачається можливим закріпити наступне положення: «Якщо за допомогою технічних засобів здійснюється безперервний відеозапис слідчої (розшукової) дії, інформація про її хід та результати може не вноситися до відповідного протоколу за умови, що жоден з учасників процесуальної дії не наполягає на цьому. У такому разі в протоколі зазначається, що показання зафіксовані на носії інформації, який додається до нього».

10. В умовах воєнного стану є сенс доповнити статтю 615 КПК України наступним положенням: «Проведення слідчих (розшукових), негласних слідчих (розшукових) дій допускається за умови, що при цьому не створюється небезпека для життя та здоров'я особам, які беруть у них участь, та не завдається їм інша шкода».

11. При узгодженні вимог засадничих і спеціальних норм необхідно враховувати те, що в частині шостій статті 9 КПК України передбачене застосування положень аналогії права в разі неузгодженості спеціальних норм із загальними засадами кримінального провадження. Тому доцільно частину шосту статті 9 КПК України доповнити словами «крім винятків, передбачених цим Кодексом в особливих порядках кримінального провадження».

*Незначна кількість зауважень до Закону України «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо удосконалення*

порядку здійснення кримінального провадження в умовах воєнного стану» від 14 квітня 2022 р. № 2101–ІХ дозволяє зробити висновок про високий рівень його підготовки, однак допущені в ньому окремі прогалини юридико-технічного характеру та неузгодженості щодо взаємозв'язку загальних положень КПК України й диференційованого кримінального провадження в умовах воєнного стану зумовлюють потребу внесення додаткових редакційних змін, обумовлених практичною необхідністю.

Головний науковий співробітник  
відділу приватноправових досліджень  
Науково-дослідного інституту  
правотворчості та науково-правових експертиз  
Національної академії правових наук України,  
доктор юридичних наук, професор,  
член-кореспондент Національної академії правових наук України  
**Микола ШУМИЛО**

**Закон України «Про внесення змін до деяких законів  
України щодо регулювання правового режиму  
на тимчасово окупованій території України»  
від 21 квітня 2022 р. № 2217–ІХ<sup>1</sup>**

7 травня 2022 р. набрав чинності Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо регулювання правового режиму на тимчасово окупованій території України» від 21 квітня 2022 р. № 2217–ІХ (далі – Закон № 2217–ІХ). Цим Законом внесені в тому числі зміни до Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» від 15 квітня 2014 р. № 1207–VII (далі – Закон № 1207–VII).

У Пояснювальній записці до проекту Закону, що аналізується, було вказано мету його прийняття – удосконалення нормативної бази

<sup>1</sup> Про внесення змін до деяких законів України щодо регулювання правового режиму на тимчасово окупованій території України : Закон України від 21 квітня 2022 р. № 2217–ІХ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2217-20#Text>

України у зв'язку зі збройною агресією російської федерації проти суверенітету України, введенням воєнного стану в Україні та тимчасовою окупацією частини території України. Передбачено встановлення незаконності тимчасової окупації російською федерацією територій України; визначення спеціального понятійного апарату, цілей державної політики на тимчасово окупованій території, напрямів захисту прав і свобод цивільного населення; уточнення порядку в'їзду осіб на тимчасово окуповану територію та виїзду з неї, заходів правового реагування на тимчасово окупованій території, особливостей переміщення товарів на такій території / з такої території тощо.

Важливо зазначити, що встановлення особливого правового режиму на територіях України, тимчасово окупованих у результаті збройної агресії, є необхідним кроком нашої держави для захисту національної безпеки, інтересів держави й територіальних громад, забезпечення додержання прав і свобод людини та громадянина, підприємств, установ і організацій в умовах тимчасової окупації.

Належне законодавче забезпечення особливого правового режиму на таких територіях України є виключною функцією держави в контексті міжнародних зобов'язань України та її європейського курсу. Так, стаття 4 Договору про Європейський Союз визначає, що забезпечення територіальної цілісності держави, підтримання правопорядку та захист національної безпеки є основною державною функцією держав-членів, а національна безпека – виключною відповідальністю кожної такої держави<sup>1</sup>. Беручи це до уваги, забезпечення поваги до принципів суверенітету та територіальної цілісності, непорушності кордонів і незалежності визначено основними елементами Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, від 27 червня 2014 р., що її ратифікувала Україна.

Під час війни та в умовах збройної агресії держава має гарантувати й основоположні права і свободи людини, маючи водночас відповідно до статті 15 Конвенції про захист прав людини і основоположних

<sup>1</sup> Consolidated version of the Treaty on European Union. (OJ C 202 7.6.2016, p. 13). Current consolidated version 01.03.2020. URL: [https://eur-lex.europa.eu/eli/treaty/teu\\_2016/2020-03-01](https://eur-lex.europa.eu/eli/treaty/teu_2016/2020-03-01)

свобод 1950 р. право на відступ від своїх зобов'язань під час надзвичайних ситуацій. Відповідну заяву Україна зробила 21 травня 2015 р.<sup>1</sup>

*Внесення змін до Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України», у тому числі шляхом прийняття Закону № 2217, загалом відповідає умовам особливого в Україні періоду та відображає актуальність реалізації в цей період державних функцій.*

Водночас, проаналізувавши Закон № 2217–ІХ, доцільно висловити щодо його змісту наступні зауваження та пропозиції.

1. Насамперед, звертає на себе увагу нова редакція преамбули Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України». Відповідно до Правил оформлення проектів законів та основних вимог законодавчої техніки (Методичних рекомендацій, 2014), у разі, якщо треба особливо наголосити на мотивах законодавця, історичному контексті чи інших обставинах, які слугують причиною прийняття закону та/або мають братися до уваги в подальшому правозастосуванні чи тлумаченні змісту закону для розуміння завдань, які ставить перед собою законодавець, та обраних ним у законі способів їх досягнення, на початку законопроекту розміщується преамбула<sup>2</sup>.

У новій редакції преамбули Закону № 1207–VII наводиться посилання на значну кількість актів і документів, що є дотичними до предмету правового регулювання цього Закону. Зокрема, міститься посилання на Заяву Верховної Ради України «Про утиски та недотримання прав українців у росії та невідкладні заходи щодо задоволення національно-культурних та мовних потреб закордонних українців», схвалена постановою Верховної Ради України від 17 червня 2014 р. № 1331–VII.

У цій Заяві Верховна Рада України констатує:

<sup>1</sup> Заява Верховної Ради України «Про відступ України від окремих зобов'язань, визначених Міжнародним пактом про громадянські і політичні права та Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод» від 21 травня 2015 р. № 462–VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/462-19#n9>

<sup>2</sup> Правила оформлення проектів законів та основні вимоги законодавчої техніки (Методичні рекомендації). Київ, 2014. 39 с. URL: [http://static.rada.gov.ua/site/bills/info/zak\\_rules.pdf](http://static.rada.gov.ua/site/bills/info/zak_rules.pdf)

– незадовільний стан реалізації прав і свобод української меншини в російській федерації, утиски й недотримання прав українців у росії;

– негативну тенденцію щодо значного та системного погіршення ситуації в останні роки, пов'язаної із забезпеченням культурних, мовних, освітніх, інформаційних та релігійних потреб української громади в росії;

– дискримінаційні умови функціонування української національної меншини, що не відповідають міжнародним зобов'язанням росії, закріпленим міжнародними та двосторонніми міждержавними угодами;

– існування серйозних викликів та загроз для збереження національної самобутності й ідентичності та вільного розвитку українців у росії.

Отже, вказана Заява спрямована на захист етнічних українців у росії, а не українців на тимчасово окупованій території України. Згадка в Заяві факту анексії Криму та системної антиукраїнської політики росії на цій території не змінює предметної спрямованості Заяви. Крім того, у цій Заяві Верховна Рада України наголошує на «подальшому розвитку українсько-російських культурно-гуманітарних зв'язків як важливої складової добросусідських відносин між країнами, що має базуватися на паритетних засадах з наданням рівних прав і можливостей росіянам в Україні та українцям у росії».

Проте, зважаючи на збройну агресію росії проти України, подальший розвиток українсько-російських зв'язків вбачається неможливим. З 1 квітня 2019 р. припинено Договір про дружбу, співробітництво і партнерство між Україною і російською федерацією, учинений 31 травня 1997 р. в м. Києві та ратифікований Верховною Радою України 14 січня 1998 р. Посилання на вказаний договір також міститься в преамбулі Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України». Проте, у зв'язку з наведеним згадування цього договору в преамбулі вже недоречно.

Окрім цього, не має потреби перераховувати в преамбулі усі заяви Верховної Ради України, що прямо чи опосередковано пов'язані

з порушенням прав українських громадян на тимчасово окупованій території України. Це занадто перевантажує текст преамбули та ускладнює її сприйняття. Достатньо навести декілька відповідних заяв, залишивши їх перелік відкритим (...та інші). Певною мірою це забезпечить преамбулу від постійних змін у зв'язку з прийняттям нових заяв Верховної Ради України з цих чи дотичних питань.

2. В абзаці четвертому частини першої статті 1 Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» вжито терміносполучення «суб'єкт публічного права», поняття якого цей Закон не містить. Не розкривають змісту цього терміна також й інші правові акти, у яких цей термін вживається (частина друга статті 2 Цивільного кодексу України, стаття 1 Закону України «Про запобігання корупції», частина друга статті 96-4 Кримінального кодексу України).

Законодавча невизначеність поняття «суб'єкт публічного права», у тому числі його змісту для цілей Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України», може сформувати неоднозначну практику застосування його положень.

3. Воєнний стан зумовлює законодавче формування спеціальної термінології, що має забезпечити єдину інтерпретацію понять. Введення нових законодавчих термінів має узгоджуватися з уже існуючою термінологією, у тому числі з її інтерпретацією в актах міжнародного права.

Закон України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» з урахуванням змін, внесених Законом № 2217–IX, містить визначення низки нових терміносполучень, зокрема поняття «тимчасово окупована російською федерацією територія України (тимчасово окупована територія)» (стаття 1-1 Закону № 1207–VII). Тимчасово окупована російською федерацією територія України (тимчасово окупована територія) визначена як частина території України, у межах якої збройні формування російської федерації та окупаційна адміністрація російської федерації встановили та здійснюють фактичний контроль або в межах яких збройні формування російської федерації встановили та здійснюють

загальний контроль з метою встановлення окупаційної адміністрації російської федерації.

Згідно зі статтею 42 Положення про закони і звичаї війни на суходолі (Додаток до Гаазької конвенції 1907 року, що набрала чинності для України 23 серпня 1991 р.) «територія визнається окупованою, якщо вона фактично перебуває під владою армії супротивника. Окупація поширюється лише на ту територію, де така влада встановлена і здатна виконувати свої функції».

У міжнародному праві розрізняють поняття «окупація», «загальний контроль» та «ефективний контроль». Головною відмінністю між ними є те, що під час окупації відбувається встановлення влади без отримання суверенних прав державою над територією або частиною території іншої держави. Окупація може бути визнаною, навіть коли збройний опір відсутній. Ефективний контроль пов'язується зі збройним конфліктом. Як правило, це ведення військових дій недержавними збройними угрупованнями проти урядових сил однієї держави за підтримки іншої держави, без якої згадані угруповання не могли б провадити свою діяльність у тому обсязі, який фактично характеризує наслідки конфлікту. Підтримка може бути військовою, матеріально-технічною, фінансовою, координаторською тощо<sup>1</sup>.

Концепція «ефективного контролю» вперше була застосована ЄСПЛ у справах, пов'язаних із турецькою окупацією Кіпру (Рішення ЄСПЛ від 18 грудня 1996 р. у справі «Лоїзиду проти Туреччини»)<sup>2</sup>, у якій ЄСПЛ зробив висновок: ефективний контроль означає наявність екстериторіальної юрисдикції окупаційної держави, що, відповідно, покладає на окупанта відповідальність за дотримання Конвенції на чужих суверенних територіях, які опинились під його владою. Ефективний контроль окупаційної держави визначається в кожному конкретному

<sup>1</sup> Червякова О. В., Ситник Р. В., Гончаренко М. М. Концепція ефективного контролю серед засобів відновлення національної безпеки України. *Право і безпека*. 2021. № 2 (81). С. 43. URL: <http://pb.univd.edu.ua/index.php/PB/issue/view/28>

<sup>2</sup> Разметаев А. С. Окупаційні режими у сучасному політичному процесі: політико-інституційний вимір : дис. ... докт. філософ. : спец. 052 Політологія / Харківський нац. пед. універ. ім. Г. С. Сковороди. Харків, 2021. С. 110. URL: [http://hnpu.edu.ua/sites/default/files/files/Rada/Razova\\_rada/01\\_22/dis\\_Razmietaiev.pdf](http://hnpu.edu.ua/sites/default/files/files/Rada/Razova_rada/01_22/dis_Razmietaiev.pdf)

випадку<sup>1</sup>. Єдиним міжнародним судовим органом, який може визначити «ефективний контроль», «загальний контроль» та ототожнити дії збройних формувань на окупованих територіях України з діями росії, є Міжнародний кримінальний суд<sup>2</sup>.

Таким чином, вищенаведене визначення поняття «тимчасово окупована російською федерацією територія України (тимчасово окупована територія)» доцільно відкоригувати відповідно до норм і практики міжнародного права.

4. Частина восьма статті 5 Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» (з урахуванням змін, внесених Законом № 2217–IX) закріплює, що «Уповноважений Верховної Ради України з прав людини здійснює парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина на тимчасово окупованих територіях та, у разі необхідності, представляє Верховній Раді України спеціальну доповідь про стан додержання прав і свобод людини і громадянина на цих територіях». Водночас відповідно до частини третьої статті 18 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» у випадках, передбачених законом, за власною ініціативою або на виконання рішення Верховної Ради України Уповноважений представляє Верховній Раді України спеціальну доповідь (повіді) з окремих питань додержання в Україні прав і свобод людини та громадянина. Зважаючи на вказану редакцію статті 18 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини», словосполучення «у разі необхідності», що вжито у частині восьмій статті 5 Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України», не відповідає встановленому законом порядку представлення Уповноваженим з прав людини спеціальної доповіді.

Більше того, таке формулювання закону закладає надмірну свободу розсуду щодо представлення Омбудсманом спеціальної доповіді.

<sup>1</sup> Разметаев А. С. «Ефективний контроль» як базовий концепт сучасного дискурсу окупаційних режимів: політико-інституційний вимір. *Сучасне суспільство*. 2018. Випуск 1 (15). URL: file:///C:/Users/User/Downloads/866-1726-1-SM.pdf

<sup>2</sup> Новашок Д. О. Концепції ефективного та загального контролю у міжнародному праві: теорія та практика. Одеса, 2018. 33 с. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/handle/11300/9758>



5. Варто наголосити на змінах, що торкнулися здійснення господарської діяльності в умовах воєнного стану в Україні. Так, відповідно до частини другої статті 13-1 Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» на період тимчасової окупації переміщення товарів (робіт, послуг) з тимчасово окупованої території на іншу територію України та/або з іншої території України на тимчасово окуповану територію усіма видами транспорту, у тому числі автомобільним, залізничним, повітряним та трубопровідним транспортом, а також лініями електропередач та гідротехнічними спорудами, заборонено, за винятком випадків, передбачених частинами третьою та четвертою цієї статті.

Згідно з частиною третьою статті 13-1 Закону № 1207-VII переміщення товарів фізичними особами через адміністративну межу може здійснюватися у випадку, передбаченому частиною третьою статті 3 цього Закону, через контрольні пункти в'їзду-виїзду, у яких здійснюється тимчасовий прикордонний контроль. Фізичним особам дозволяється переміщення через адміністративну межу на тимчасово окуповану територію та з тимчасово окупованої території особистих речей у ручній поклажі та супроводжуваному багажі. Громадяни в разі необхідності евакуації з тимчасово окупованої території на іншу територію України мають право вивезення з тимчасово окупованої території на іншу територію України через адміністративну межу особистих речей та майна, що були у вжитку, які, на їхній розсуд, необхідні для облаштування на новому місці проживання, включаючи меблі, побутову техніку та інші предмети домашнього вжитку. Порядок в'їзду осіб, переміщення товарів на тимчасово окуповану територію України та виїзду осіб, переміщення товарів із такої території затверджується Кабінетом Міністрів України. Перелік і обсяги (вартість / вага / кількість) обмежених або заборонених до переміщення через адміністративну межу товарів, а також товарів, які можуть бути віднесені до особистих речей, затверджуються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику з питань тимчасово окупованих територій.

У частині четвертій статті 13-1 Закону № 1207-VII закріплено, що фізичні особи при здійсненні евакуації через лінію зіткнення по гуманітарному коридору мають право вивезення з тимчасово окупованої

території на іншу територію України особистих речей та майна, обсяг яких визначається організатором гуманітарного коридору залежно від способу евакуації. При здійсненні евакуації через лінію зіткнення на власний розсуд фізична особа самостійно визначає обсяг переміщуваних через лінію розмежування особистих речей і майна.

Отже, встановивши загальну заборону на переміщення товарів (робіт, послуг), законодавець водночас установив винятки на переміщення товарів лише для фізичних осіб.

Заборона суб'єктам господарювання на переміщення товарів закріплена також у Порядку в'їзду осіб, переміщення товарів на тимчасово окуповані території в Донецькій та Луганській областях і виїзду осіб, переміщення товарів з таких територій, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 17 липня 2019 р. № 815. Згідно з пунктом 24 цього Порядку суб'єктам господарювання, зареєстрованим відповідно до вимог законодавства, забороняється переміщувати на тимчасово окуповані території та з таких територій товари (вантажі), за винятком харчових продуктів, які переміщуються у складі гуманітарних вантажів; лікарських засобів та виробів медичного призначення, які переміщуються у складі гуманітарних вантажів; товарів та продукції (у тому числі тих, що забезпечують функціонування та обслуговування або є необхідними у виробничому процесі) металургійної, гірничозбагачувальної, вугледобувної та енергогенеруючої галузей, об'єктів критичної інфраструктури за переліком та обсягами (вартість, вага, кількість), які затверджуються спільним рішенням Мінреінтеграції та Мінекономіки.

Водночас в Україні запроваджена Програма релокації підприємств, спрямована на збереження стійкості економіки України шляхом переміщення підприємств із територій, що наближені або знаходяться в зоні бойових дій, до безпечних регіонів Західної України<sup>1</sup>. Так, згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 17 березня 2022 р. № 305 «Про особливості роботи акціонерного товариства «Укрпошта» в умовах воєнного стану» на Укрпошту покладено завдання щодо здійснення безоплатного перевезення майна вітчизняних суб'єктів господарювання згідно з переліком, який формується Міністерством економіки

<sup>1</sup> Програма релокації підприємств. URL: <https://me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=3e766cf9-f3ca-4121-8679-e4853640a99a&title=ProgramaRelokatsiiPidprimstv>

й передається до Міністерства інфраструктури. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 25 березня 2022 р. № 246-р затверджено план невідкладних заходів із переміщення в разі потреби виробничих потужностей суб'єктів господарювання з територій, де ведуться бойові дії та/або є загроза бойових дій, на безпечну територію. План визначає перелік суб'єктів господарювання, які потребують та/або мають намір щодо переміщення, перелік вільних виробничих площ (greenfield / brownfield), які можуть використовуватися переміщеними підприємствами, та створення з цією метою єдиної бази даних (цифрової карти), передбачає проведення постійного моніторингу стану переміщення підприємств та інші заходи.

Проте, внаслідок законодавчої заборони на переміщення товарів суб'єктами господарювання фактично унеможлиблюється реалізація заходів із виконання зазначеної Програми релокації підприємств або, принаймні, суттєво ускладнюється.

Зважаючи на це, нормативно-правове регулювання переміщення товарів суб'єктами господарювання в умовах воєнного стану в Україні, у тому числі за Програмою релокації підприємств, потребує додаткової уваги законодавця.

*Ураховуючи вищевикладене, можна констатувати, що прийнятий Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо регулювання правового режиму на тимчасово окупованій території України» від 21 квітня 2022 р. № 2217-IX є актуальним і важливим.*

*Разом із цим висловлені зауваження до окремих положень Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» зумовлюють необхідність його вдосконалення.*

Провідний науковий співробітник  
відділу дослідження проблем правотворчості та  
адаптації законодавства України до права ЄС

Науково-дослідного інституту  
правотворчості та науково-правових експертиз  
Національної академії правових наук України,  
кандидат юридичних наук

**Олена ТОМКІНА**

**Закон України «Про приєднання України до Конвенції  
про транскордонний вплив промислових аварій»  
від 3 травня 2022 р. № 2232-IX<sup>1</sup>**

Серед законів, прийнятих Верховною Радою України в період дії правового режиму воєнного стану, необхідно назвати Закон України «Про приєднання України до Конвенції про транскордонний вплив промислових аварій» від 3 травня 2022 р. № 2232-IX (далі – Закон № 2232-IX), функціональне призначення якого спрямоване на врегулювання екологічних відносин між Україною та сусідніми країнами шляхом удосконалення системи запобігання, підготовки, реагування та ліквідації наслідків промислових аварій транскордонного характеру, можливості отримання допомоги в рамках Конвенції щодо збільшення потенціалу України та обміну досвідом у цих сферах і використання Конвенції як додаткового правового механізму для вирішення питань стосовно впливу аварій, які сталися на території сусідньої країни, але наслідки яких поширилися на територію України.

Конвенція про транскордонний вплив промислових аварій була учинена 17 березня 1992 р. в м. Гельсінкі, з поправками від 19 грудня 2015 р. (далі – Конвенція) і передбачає можливість для держав у будь-який момент приєднатися до неї та взяти на себе передбачені в цьому міжнародному документі зобов'язання у сфері запобігання та подолання екологічних ризиків від промислових аварій на території сусідніх держав.

Необхідність прийняття Закону № 2232-IX детермінована багатьма об'єктивними передумовами щодо змін клімату в глобальному вимірі та захисту людей і навколишнього середовища від впливу промислових аварій в інтересах нинішнього та майбутніх поколінь. Водночас потреба в такому законі обумовлена й суб'єктивними чинниками, серед яких важливим є забезпечення відповідності критеріям членства в Європейському Союзі, а також виконання Україною, як постійним членом ООН, принципу 21 Декларації Конференції Організації

<sup>1</sup> Про приєднання України до Конвенції про транскордонний вплив промислових аварій : Закон України від 3 травня 2022 р. № 2232-IX. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_262#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_262#Text)

Об'єднаних Націй з проблем навколишнього середовища, за яким держави, відповідно до Статуту ООН і принципів міжнародного права, мають суверенне право розробляти свої власні ресурси, виходячи зі своєї політики в галузі навколишнього середовища, і несуть відповідальність за забезпечення того, щоб діяльність у межах дії їх юрисдикції або контролю не завдавала шкоди навколишньому середовищу інших держав або районів за межами дії національної юрисдикції.

Прийняття Закону № 2232-IX є логічним продовженням дій України у сфері міжнародного екологічного права щодо транскордонного співробітництва з сусідніми країнами після прийняття Закону України «Про приєднання України до Конвенції про охорону та використання транскордонних водотоків та міжнародних озер 1992 року» від 1 липня 1999 р. № 801-XIV.

За Законом № 2232-IX Конвенція має застосовуватися для запобігання промисловим аваріям, забезпечення готовності до них і ліквідації наслідків аварій, які можуть призвести до транскордонного впливу, включаючи вплив аварій, викликаних стихійними лихами, а також щодо міжнародного співробітництва, що стосується взаємної допомоги, досліджень і розробок, обміну інформацією та технологією в галузі запобігання промисловим аваріям, забезпечення готовності до них і ліквідації їх наслідків.

Водночас Конвенція про транскордонний вплив промислових аварій не застосовується до регулювання екологічних правовідносин щодо наступних видів аварій: а) ядерних аварій або надзвичайних ситуацій, пов'язаних із радіоактивним зараженням; б) аварій, викликаних діяльністю на військових об'єктах; в) руйнування гребель, за винятком впливу промислових аварій, викликаних такими руйнуваннями; г) аварій на наземному транспорті, за винятком:

- термінової ліквідації наслідків таких аварій;
- транспортних операцій на промисловому майданчику, на якому здійснюється небезпечна діяльність;
- випадкових викидів генетично модифікованих організмів;
- аварій у результаті діяльності в морському середовищі, включаючи розвідку або розробку морського дна;
- розливів у морі нафти або інших шкідливих речовин.

Приєднуючись до Конвенції, Україна в Законі № 2232-ІХ окремо заявила, що «приймає відповідно до пункту 2 статті 21 Конвенції обидва способи врегулювання спорів як обов'язкові для будь-якої Сторони, що приймає на себе таке ж зобов'язання». Це означає, що при виникненні спору між двома або більше сторонами щодо тлумачення або застосування цієї Конвенції вони намагаються врегулювати спір шляхом переговорів або будь-яким іншим шляхом врегулювання спору, прийнятним для конфліктуючих сторін. У разі недосягнення домовленостей між сторонами спори передаються на вирішення до Міжнародного Суду; або ж проводиться арбітражне слухання відповідно до процедури, викладеної в додатку XIII до цієї Конвенції. Якщо сторони, які беруть участь у спорі, прийняли обидва способи врегулювання спорів, зазначені в пункті 2 цієї статті, спір може бути переданий тільки до Міжнародного Суду, якщо сторони не домовляться про інше.

Відповідно до Конституції України названі Конвенції є частиною національного законодавства і тому мають застосовуватись органами державної влади та місцевого самоврядування відповідно до Закону України «Про міжнародні договори», а також із врахуванням вимог законів, які регулюють екологічні відносини у сфері промисловості, надзвичайних ситуацій, охорони навколишнього природного середовища, захисту права на безпечне для життя і здоров'я довкілля, як-то: «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про об'єкти підвищеної небезпеки», «Про регулювання містобудівної діяльності», Кодекс цивільного захисту, а також постанови Кабінету Міністрів України від 11 липня 2002 р. № 956 «Про ідентифікацію та декларування безпеки об'єктів підвищеної небезпеки».

Порівняльний аналіз змісту Конвенції з цими та іншими законами показує, що в національному законодавстві з питань екологічної безпеки, техногенної безпеки, охорони навколишнього природного середовища, цивільного захисту тощо закріплюються нормативні визначення таких понять, як «аварія», «аварія на об'єктах підвищеної небезпеки», «транскордонний вплив аварії», «надзвичайна ситуація», «небезпечна подія», «небезпечний чинник», «об'єкт підвищеної небезпеки», «потенційно небезпечний об'єкт», «небезпечна речовина», «порогова маса небезпечних речовин», у рамках яких передбачається

правове регулювання екологічних та поєднаних із ними інших суспільних відносин у сфері запобігання техногенним аваріям та подолання їх наслідків.

Водночас у чинному законодавстві України не знайшли свого нормативного вираження такі поняття, як «промислова аварія», «небезпечна діяльність», «вплив», «транскордонний вплив», «оператор», «сторона походження», «зачеплена сторона», «громадськість» у контексті Конвенції про транскордонний вплив промислових аварій. Крім того, екстраполяція положень названої Конвенції на норми чинного екологічного законодавства з питань екологічної, техногенної безпеки показує, що в національному законодавстві закріплюється юридична модель запобігання техногенним аваріям лише крізь призму можливих ризиків від експлуатації об'єктів підвищеної небезпеки, тоді як норми Конвенції передбачають регулювання небезпечної діяльності, під якою розуміється будь-яка діяльність, під час якої одна або більше, ніж одна, небезпечна речовина присутня або може бути присутня в кількостях, рівних або перевищуючи граничні кількості, перераховані в додатку I до цієї Конвенції, і яка здатна призвести до транскордонного впливу.

З врахуванням викладеного можна зробити висновок про те, що прийняття Закону № 2232-IX є позитивним кроком у розвитку законодавства про екологічну безпеку, здійснення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля. У системному виразі Закон України «Про приєднання до Конвенції про транскордонний вплив промислових аварій» є частиною національного екологічного законодавства та має комплексно застосовуватися з іншими законами до регулювання в Україні суспільних відносин щодо транскордонного впливу промислових аварій, екологічної безпеки, техногенної безпеки, оцінки впливу на довкілля, стратегічної екологічної оцінки, охорони навколишнього природного середовища, здійснення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля. Водночас закріплені в нормах Конвенції принципи, поняття, процедури з врегулювання відносин між Україною та сусідніми державами щодо транскордонного впливу промислових аварій мають бути нормативно узгоджені з національними законодавчими актами з метою забезпечення однакового тлумачення і застосування





заборони чи відмови в забороні діяльності політичної партії в Україні, що є гарантією дотримання судами принципу верховенства права. При цьому важливо зазначити, що розширення переліку підстав обмеження утворення та діяльності політичних партій в Україні відповідає Керівним принципам заборони та розпуску політичних партій від 11 грудня 1999 р., розроблених Венеціанською комісією, та статтям 10 і 11 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 р.

Важливою є примітка, яку містить пункт 11 частини першої статті 5 Закону № 2243-IX, що дає визначення вживаних термінів, оскільки цього вимагають правила законодавчої техніки.

Довгоочікуваним та затребуваним громадянським суспільством в Україні стало також рішення українського парламенту про запровадження механізму протидії іноземній агентурі, що веде підривну діяльність в Україні, шляхом створення та ведення Переліку політичних партій та громадських організацій – нерезидентів України під егідою Служби безпеки України.

По-друге, частина четверта статті 37 Конституції України визначає, що заборона діяльності об'єднань громадян здійснюється лише в судовому порядку. Відповідно забезпечення дієвості Закону України «Про політичні партії в Україні» вимагає внесення змін і доповнень до чинного законодавства, предмет правового регулювання якого безпосередньо стосується питань діяльності політичних партій. Тому законодавець вніс необхідні зміни до Кодексу адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 р. № 2747-IV, щоб забезпечити можливість суб'єктів владних повноважень звертатись до суду з позовом про заборону тих політичних партій в Україні, які порушують статті 34 і 37 Конституції України та статтю 5 Закону України «Про політичні партії в Україні». Зокрема, зміни стосуються забезпечення правил територіальної підсудності та принципу незворотності дії закону в часі, що є особливо важливим в умовах воєнного часу, а також самої процедури провадження у справах за адміністративними позовами про заборону політичної партії, усунувши тим самим прогалину в законодавстві.

По-третє, Законом № 2243-ІХ внесено необхідні зміни до Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» від 10 лютого 2010 р. № 1861-VI, які узгоджують роботу внутрішніх одиниць структури українського парламенту у випадку заборони певної політичної партії, яка сформувала у Верховній Раді депутатську фракцію.

Разом із тим нова частина шоста статті 60 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» суперечить Конституції України, стаття 37 якої чітко визначає, що заборона діяльності об'єднань громадян здійснюється лише в судовому порядку. Тому варто частину шосту статті 60 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» редагувати таким чином, щоб було дотримано всіх стадій механізму юридичної технології у сфері законотворення, тобто виписати правову норму таким чином, щоб оголошення Головою Верховної Ради України про зупинення діяльності депутатської фракції ґрунтувалося на рішенні суду про заборону політичної партії.

*Виходячи з вищезазначеного, можна констатувати, що на сучасному етапі державотворення конституційно-правова політика України в цілому формується відповідно до норм міжнародного права та тих викликів, що становлять загрозу для державного суверенітету та територіальної цілісності України, прав, свобод, життя і здоров'я українських громадян. Наявні недоліки в чинному законодавстві мають бути обов'язково усунені шляхом внесення відповідних змін до законодавства України.*

Провідний науковий співробітник  
відділу дослідження проблем правотворчості та  
адаптації законодавства України до права ЄС

Науково-дослідного інституту  
правотворчості та науково-правових експертиз  
Національної академії правових наук України,  
кандидат юридичних наук, доцент

**Вікторія ТЕРНАВСЬКА**

**Закон України «Про внесення змін  
до деяких законодавчих актів України  
щодо посилення захисту прав працівників»  
від 12 травня 2022 р. № 2253-IX<sup>1</sup>**

27 травня 2022 р. набув чинності Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо посилення захисту прав працівників» від 12 травня 2022 р. № 2253-IX (далі – Закон № 2253-IX).

Метою прийняття Закону є внесення змін до чинних нормативних актів у сфері регулювання трудових відносин, норми яких гарантують захист прав працівників при здійсненні трудової діяльності задля наближення законодавства України до права ЄС.

Варто зазначити, що Закон № 2253-IX прийнятий для реалізації узгоджених дій сторін Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами (ратифіковано із заявою Законом № 1678-VII від 16 вересня 2014 р.), а також з метою імплементації окремих положень Директиви Ради 98/59/ЄС від 20 липня 1998 р. про наближення законодавства держав-членів щодо колективного звільнення, Директиви 91/533/ЄС від 14 жовтня 1991 р. щодо обов'язку роботодавця інформувати своїх працівників про умови, що додаються до контракту чи трудової угоди, Директиви Ради 2000/43/ЄС від 29 червня 2000 р. про реалізацію принципу рівноправності осіб незалежно від расової або етнічної приналежності, Директиви Ради 2000/78/ЄС від 27 листопада 2000 р. про встановлення загальної системи рівного відношення у сфері зайнятості та професійної діяльності, Директиви Ради 2001/23/ЄС від 12 березня 2001 р. про наближення законів держав-членів, що стосуються охорони прав працівників у разі зміни власника підприємства, бізнесу чи їх частини, Конвенції МОП про застосування принципів права на організацію і на ведення колективних переговорів від 1 липня 1949 р. № 98, Європейської соціальної хартії (переглянутої) від 3 травня 1996 р.

---

<sup>1</sup> Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення захисту прав працівників : Закон України від 12 травня 2022 р. № 2253-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2253-20#Text>

Завданнями прийнятого Закону № 2253–ІХ є закріплення на законодавчому рівні заходів, спрямованих на запобігання дискримінації при реалізації права на працю працівників, вдосконалення колективного договірною регулювання трудових відносин та забезпечення гарантій прав працівників при масових звільненнях.

Доцільність розробки та схвалення Закону № 2253–ІХ пов'язана з імплементацією принципу рівності незалежно від расової чи етнічної приналежності у сфері праці та узгодженням норм національного законодавства з нормами міжнародного права в питаннях колективно-договірною регулювання трудових відносин.

Незважаючи на реєстрацію проекту закону у 2021 році, актуальність його прийняття обумовлена нагальною потребою посилення правового захисту працівників в умовах колективних звільнень з підстав, пов'язаних з оптимізацією трудових процесів, що спричинене впливом війни росії проти України та спадом розвитку економіки як на світовому, так і національному рівні.

Положення Закону № 2253–ІХ узгоджуються із статтею 92 Конституції України в частині визначення прав і свобод людини та громадянина, гарантій цих прав і свобод виключно на рівні закону, а також статтею 24 Конституції України, якою кожному громадянину України гарантуються рівні конституційні права і свободи та проголошується рівність прав громадян перед законом. З принципом рівності всіх громадян перед законом пов'язаний принцип рівноправності та недопущення дискримінації, який проголошено в міжнародних правових актах з питань захисту прав і свобод людини та громадянина, зокрема в Міжнародному пакті про громадянські і політичні права 1966 р. (статтях 14, 26), Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р. (статті 14), Протоколі № 12 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р. (статті 1), ратифікованих Україною, та в Загальній декларації прав людини 1948 р. (статтях 1, 2, 7), для реалізації яких ухвалено ряд Директив ЄС, у тому числі Директиви Ради 2000/43/ЄС від 29 червня 2000 р. про реалізацію принципу рівноправності осіб незалежно від расової або етнічної приналежності, Директиви Ради 2000/78/ЄС від 27 листопада 2000 р. про встановлення загальної системи рівного відношення у сфері зайнятості та професійної діяльності.

Розглянувши Закон № 2253-IX, вважаємо за необхідне зазначити наступне.

1. У Пояснювальній записці до проекту Закону, що аналізується, зазначено, що його положення узгоджуються з нормами Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» від 6 вересня 2012 р. № 5207-VI (надалі – Закон № 5207-VI), зокрема, у частині надання права особам, які зазнали дискримінації у сфері праці, звернутися до суду із заявою про відновлення порушених прав, а також щодо недопущення дискримінації в оголошеннях із працевлаштування. Водночас є окремі положення Закону № 2253-IX, які мали б також узгоджуватися з чинними нормативними актами у сфері дискримінації, але аналіз підпункту 1 пункту 1 Закону, яким вносяться зміни до статті 2-1 КЗпП України, дає підстави зробити висновок про його неузгодженість із частиною третьою статті 6 Закону України № 5207-VI у частині визначення характеру дій, що не вважаються дискримінацією.

Норми Закону № 5207-VI містять визначення характеру дій, які не відносять до дискримінаційних та за понятійним апаратом вказаного Закону № 5207-VI є *позитивними* діями – спеціальними тимчасовими заходами, що мають правомірну, об'єктивно обґрунтовану мету, спрямовану на усунення юридичної чи фактичної нерівності в можливостях для особи та/або групи осіб реалізувати на рівних підставах права і свободи, надані їм Конституцією та законами України.

Здійснення позитивних дій є ключовим повноваженням державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування щодо запобігання та протидії дискримінації, яке встановлене статтею 12 Закону № 5207-VI.

Закон України № 5207-VI – не єдиний закон, у якому згадуються позитивні дії. Ідентичне за змістом визначення позитивних дій міститься в статті 1 Закону України «Про забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків» від 8 вересня 2005 р. № 2866-IV, де вказано, що позитивні дії – спеціальні тимчасові заходи, спрямовані на усунення дисбалансу між можливостями жінок і чоловіків реалізувати рівні права, надані їм Конституцією та законами України.

У міжнародних документах основний зміст позитивних дій відображений без чіткого визначеного поняття, а лише з визначенням їх спеціального тимчасового характеру. Так, пунктом 1 статті 4 Конвенції про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок встановлено, що вжиття державами-сторонами тимчасових спеціальних заходів, спрямованих на прискорення встановлення фактичної рівності між чоловіками та жінками, не вважається, як це визначено цією Конвенцією, дискримінаційним, проте воно ні в якому разі не повинно тягнути за собою збереження нерівноправних або диференційованих стандартів; ці заходи повинні бути скасовані, коли будуть досягнуті цілі рівних можливостей і рівноправних відносин.

У Загальних рекомендаціях, ухвалених Комітетом ООН з ліквідації щодо дискримінації жінок, зазначено, що відповідно до своєї практики розгляду доповідей держав-сторін Комітет ООН, відповідно до змісту пункту 1 статті 4 Конвенції про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок, використовує тільки термін «тимчасові спеціальні заходи», не вживаючи різної термінології: «позитивні заходи», «позитивні дії», «позитивна дискримінація», бо до цього вдаються держави-сторони, прирівнюючи до них тимчасові спеціальні заходи.

Убачається, що різне нормативне відображення в національному законодавстві змісту пункту 1 статті 4 Конвенції про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок не забезпечує системного підходу до усунення юридичної та фактичної нерівності в можливостях особи при реалізації прав та свобод особи, у тому числі у сфері праці, та не в повній мірі сприяє гармонізації законодавства України, яка може здійснюватися через нормативне приєднання міжнародних стандартів, одночасно наближуючи його до права ЄС.

З огляду на викладене, можна зробити висновок про те, що Законом № 2253-ІХ варто було уніфікувати понятійно-категорійний апарат у частині відступлення від поняття «позитивні дії» та внести зміни як до статті 2-1 КЗпП України, так і до інших антидискримінаційних нормативних актів, визначивши обмеження прав працівників, що залежать від властивих певному виду робіт вимог (щодо віку, освіти, стану здоров'я, статі) чи обумовлені необхідністю посиленого

соціального та правового захисту деяких категорій осіб, як *тимчасові спеціальні заходи*, що не вважаються дискримінацією.

2. Законом № 2253–ІХ вносяться зміни до статті 49-2 КЗпП України в частині визначення обов'язку роботодавця при масовому звільненні працівників проводити консультації з виборним органом первинної профспілкової організації (профспілковим представником), про результати яких іде мова в повідомленні до державної служби зайнятості.

Вказані зміни є одним із заходів посилення захисту працівників при масовому звільненні, реалізація яких має сприяти зменшенню негативного впливу на працівників у зв'язку з припиненням трудових відносин.

Водночас у процедурі реалізації цих заходів є певні неузгодженості з міжнародними Конвенціями, які ратифіковані Україною: Конвенцією про захист прав представників працівників на підприємстві та можливості, що їм надаються, від 1971 р. № 135 (Конвенцію ратифіковано Законом України від 15 травня 2003 р. № 798–ІV); Конвенцією про припинення трудових відносин з ініціативи роботодавця від 1982 р. № 158 (Конвенцію ратифіковано Постановою Верховної Ради України від 4 лютого 1994 р. № 3933–ХІІ).

Зокрема, не сприяють зміцненню гарантій працівників вчинення роботодавцем заходів, спрямованих на запобігання звільнення або зведення кількості їх до мінімуму, про здійснення яких, за Законом № 2253–ІХ, він має консультиватися виключно з виборним органом первинної профспілкової організації (профспілковим представником), а в разі наявності кількох первинних профспілкових організацій повідомлення надсилається спільному представницькому органу, при цьому абсолютно не передбачено положеннями Закону № 2253–ІХ права на участь у консультаціях представників працівників, на підприємствах яких не створено виборного органу первинної профспілкової організації.

У статті 3 Конвенції про захист прав представників працівників на підприємстві та можливості, що їм надаються, від 1971 р. № 135 під терміном «представники працівників» визнано осіб, котрі відповідно до національного законодавства чи практики є представниками професійних спілок або виборних представників, вільно обраних працівниками підприємств.

Законом України «Про соціальний діалог в Україні» від 23 грудня 2010 р. № 2862-VI визначено, що на локальному рівні стороною соціального діалогу від працівників є первинні профспілкові організації, а в разі їх відсутності – вільно обрані для ведення колективних переговорів представники (представник) працівників.

Таким чином, Законом № 2253-IX варто було б передбачити можливість реалізації права на консультації при масових звільненнях працівників представникам працівників у разі, якщо на підприємстві відсутній виборний орган первинної профспілкової організації.

*Ураховуючи вищевикладене, варто зазначити, що незначна кількість зауважень до Закону № 2253-IX не зменшує його ролі в посиленні захисту прав працівників та сприяє ефективному правовому регулюванню трудових відносин у сучасних умовах розвитку суспільства.*

Завідувач відділу  
публічно-правових досліджень  
Науково-дослідного інституту  
правотворчості та науково-правових експертиз  
Національної академії правових наук України,  
доктор юридичних наук, професор  
Людмила КУПНА

**Закон України «Про внесення змін  
до деяких законів України  
щодо функціонування державної служби та місцевого  
самоврядування у період дії воєнного стану»  
від 12 травня 2022 р. № 2259-IX<sup>1</sup>**

20 травня 2022 р. набрав чинності Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану» від 12 травня 2022 р. № 2259-IX (далі – Закон № 2259-IX), яким внесені зміни

<sup>1</sup> Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану : Закон України від 12 травня 2022 р. № 2259-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2259-20#Text>



до окремих положень Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17 лютого 2011 р. № 3038–VI (далі – Закон № 3038–VI) та Закону України «Про правовий режим воєнного стану» від 12 травня 2015 р. № 389–VIII (далі – Закон № 389–VIII).

У Пояснювальній записці до проекту Закону, що аналізується, зазначалось, що в умовах воєнного стану критично важливим є забезпечення належного та безперервного функціонування органів місцевого самоврядування. Особливо актуальною є потреба в оперативному прийнятті рішень, які безпосередньо впливають як на життєздатність територіальної громади (її спроможність якісно опрацьовувати виклики воєнного часу), так і обороноздатність і безпеку територіальних громад і держави на тлі повномасштабної збройної агресії російської федерації проти України. Таким чином, існує потреба в прискоренні прийняття управлінських рішень в умовах війни, забезпечення безперервності функціонування органів публічної влади, у тому числі комунального сектору економіки на всіх рівнях.

Тож метою прийняття Закону № 2259–IX є врегулювання особливостей здійснення повноважень органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану, спрощення процедури прийняття кадрових рішень щодо посад в органах місцевого самоврядування, посад керівників суб'єктів комунального сектору економіки в умовах воєнного стану.

Згідно зі статтею 6 Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, від 27 червня 2014 р. сторони співробітничать з метою забезпечення того, щоб їхня внутрішня політика ґрунтувалася на спільних для сторін принципах, зокрема таких, як стабільність і дієвість демократичних інституцій, верховенство права та повага до прав людини й основоположних свобод, про які йдеться також у статті 14 цієї Угоди.

Право на якісне управління закріплене в статті 41 Хартії Європейського Союзу про основоположні права 2000 року. Принципи державного управління були розроблені програмою SIGMA у 2014 році з метою підтримки посиленого підходу Європейської комісії до реформ державного управління в процесі розширення Європейського Союзу,

а в 2015 році доопрацьовані з метою прискорення цієї реформи в контексті Європейської політики сусідства. Принципи охоплюють шість ключових напрямів: стратегічні засади реформування державного управління; формування та координація державної політики; державна служба та управління людськими ресурсами; підзвітність; надання послуг; управління державними фінансами, включаючи державні закупівлі та зовнішній аудит. Принципи визначають, що належне врядування та державне управління означає на практиці, та окреслюють основні вимоги, яких повинні дотримуватися країни в процесі своєї європейської інтеграції<sup>1</sup>.

Так, одними з основних вимог виступають професійність державної служби, яка забезпечується належними управлінськими стандартами та методами управління людськими ресурсами; належне управління як ключове політичне завдання в наданні адміністративних послуг, яке закріплено в законодавстві та послідовно застосовується на практиці. Добросесність державних службовців виступає важливим індикатором оцінки якості публічного управління, який визначає, наскільки законодавство, державна політика та організаційні структури сприяють добросесності в державному секторі, чи застосовуються ці заходи на практиці, а також ураховує рівень сприйняття корупції на державній службі громадськості.

Проаналізувавши Закон № 2259-IX, необхідно зазначити наступне.

*Щодо деяких змін до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17 лютого 2011 р. № 3038-VI.*

Законом № 2259-IX уточнено перелік користувачів електронної системи, які несуть відповідальність за внесення до Реєстру будівельної діяльності (далі – Реєстру) завідомо неправдивих відомостей або порушення строків внесення відомостей / надання документів до/з Реєстру будівельної діяльності (частина шоста статті 22-2 Закону № 3038-VI).

Цей перелік доповнено такими суб'єктами: органи охорони культурної спадщини, органи Національної поліції України, спеціальні установи страхового фонду документації, місцеві державні

<sup>1</sup> Принципи державного управління. Звіт про базові вимірювання. Україна, червень 2018 р. URL: [https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/17-presentation-018/09.2018/11.09.2018Ukraine%20Baseline%20Measurement%20Report%202018\\_UA.pdf](https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/17-presentation-018/09.2018/11.09.2018Ukraine%20Baseline%20Measurement%20Report%202018_UA.pdf)

адміністрації, органи місцевого самоврядування та їх виконавчі органи, військові адміністрації, військово-цивільні адміністрації. Але віднесення до суб'єктів відповідальності за внесення до Реєстру завідомо неправдивих відомостей або порушення строків внесення відомостей / надання документів до/з Реєстру, юридичних осіб публічного права, а не їх уповноважених (посадових) осіб, не узгоджується з принципами правової визначеності та індивідуалізації юридичної відповідальності, що знаходять свій вираз у різноманітних джерелах права ЄС, а також може підвищити корупційні ризики у сфері надання адміністративних послуг.

Важливо розрізнити відповідальність як принцип діяльності юридичних осіб публічного права (відповідно до статті 3 Конституції України, за якою держава відповідає перед людиною) і юридичну відповідальність як форму державного примусу, міру покарання, передбачений законом обов'язок особи зазнати несприятливих наслідків за вчинення правопорушення.

Згідно з частиною другою статті 61 Конституції України юридична відповідальність особи має індивідуальний характер. Цей принцип передбачає диференціацію правопорушень і санкцій залежно від суспільної небезпеки правопорушення та особистості правопорушника, встановлення міри й обсягу відповідальності. Він знайшов своє відображення в законодавчих актах.

Зокрема, стаття 14 КУпАП встановлює відповідальність посадових осіб за адміністративні правопорушення, пов'язані з недодержанням установлених правил у сфері охорони порядку управління, державного і громадського порядку, природи, здоров'я населення та інших правил, забезпечення виконання яких входить до їх службових обов'язків.

У статті 49 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» закріплено, що відповідальність згідно з чинним законодавством несуть посадові особи місцевих державних адміністрацій.

Згідно з частиною першою статті 19 Закону України «Про адміністративні послуги» посадові особи, уповноважені відповідно до закону надавати адміністративні послуги, несуть дисциплінарну, цивільну, адміністративну або кримінальну відповідальність, передбачену законом, за порушення вимог законодавства у сфері надання адміністративних послуг.

Стаття 25 Закону України «Про основи містобудування» визначає відповідальність за порушення містобудівного законодавства осіб, винних у вчиненні передбачених законом правопорушень.

Також слід враховувати, що згідно з положеннями частини другої статті 22-2 Закону № 3038-VI створення документів та проведення дій, визначених цією частиною (технічні умови, зміни до них, відмова в їх наданні, скасування чи анулювання технічних умов; будівельний паспорт забудови земельної ділянки, зміни до нього та повідомлення про відмову в його наданні; погодження відхилень від будівельних норм тощо), з використанням Реєстру здійснюються особами, до повноважень яких віднесено прийняття рішень про видачу відповідних документів та вчинення відповідних дій.

Виходячи з положень Порядку ведення Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23 червня 2021 р. № 681, доступ до Реєстру мають відповідальні посадові особи користувачів електронного кабінету.

Зважаючи на викладене та для забезпечення невідворотності настання юридичної відповідальності за внесення до Реєстру будівельної діяльності завідомо неправдивих відомостей або порушення строків внесення відомостей / надання документів до/з Реєстру, у частині шостій статті 22-2 Закону № 3038-VI доцільно уточнити, що юридичну відповідальність за вказане правопорушення несуть відповідальні посадові та/або уповноважені особи державних органів і органів місцевого самоврядування.

Зауважимо й те, що попри логічний висновок про види юридичної відповідальності, до якої можуть бути притягнуті зазначені особи за внесення до Реєстру будівельної діяльності завідомо неправдивих відомостей або порушення строків внесення відомостей / надання документів до/з Реєстру (дисциплінарної, цивільно-правової, адміністративної або кримінальної відповідальності в порядку, встановленому законом), формулювання «несуть встановлену законом відповідальність» не задовольняє вимогам правової визначеності закону.

Наприклад, вирішення зазначеного питання можливе, зокрема, шляхом внесення відповідних змін до Особливої частини Кодексу України про адміністративні правопорушення, передбачивши

відповідний склад адміністративного правопорушення та міру адміністративної відповідальності за його вчинення, або до частини шостої статті 22-2 Закону № 3038-VI, уточнивши вид відповідальності за вчинення цього правопорушення (адміністративна) та міру адміністративної відповідальності за його вчинення.

*Зауваження щодо деяких змін до Закону України «Про правовий режим воєнного стану» від 12 травня 2015 р. № 389-VIII.*

1. Законодавчі зміни до Закону № 389-VIII стосуються питань утворення військових адміністрацій населених пунктів, структури та штатного розкладу військових адміністрацій, строку їх повноважень, особливостей здійснення повноважень органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану, кадрового забезпечення в таких умовах роботи органів державної влади та місцевого самоврядування, припинення повноважень державних органів.

Законом № 2259-IX викладено в новій редакції статтю 10 Закону № 389-VIII, що має назву «Неприпустимість припинення повноважень органів державної влади, інших державних органів в умовах воєнного стану». До внесення змін ця стаття встановлювала наступну заборону: у період воєнного стану не можуть бути припинені повноваження Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, а також судів, органів прокуратури України, органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, досудове розслідування, та органів, підрозділи яких здійснюють контррозвідувальну діяльність.

Внаслідок змін статтю 10 Закону № 389-VIII доповнено дев'ятьма частинами. Зокрема, нові частини 2, 3, 4 статті 10 Закону № 389-VIII регламентують особливості здійснення повноважень військовими адміністраціями. Решта нових частин статті 10 Закону № 389-VIII (від 5 до 10 включно) регламентують питання, пов'язані з особливостями вступу на посади державної служби та посади в органах місцевого самоврядування в період дії воєнного стану.

Проте, внесені зміни до статті 10 Закону № 389-VIII не мають прямого відношення до предмету її регулювання, оскільки не стосуються питань щодо припинення повноважень державних органів. За логікою викладення правових норм питання щодо особливостей

здійснення повноважень військовими адміністраціями доцільно закріпити в інших статтях цього Закону, приміром, у статті 4 «Військові адміністрації» або статті 15 «Повноваження військових адміністрацій», а питання щодо особливостей вступу на посади – в окремі статті цього Закону (адже зазначені правовідносини Законом № 389–VIII до цього не були врегульовані).

2. Щодо нової процедури вступу на посади державної служби та посади в органах місцевого самоврядування в період дії воєнного стану необхідно зазначити, що внесеними змінами чинна процедура вступу на посади в органи публічної влади суттєво змінена шляхом її спрощення.

Так, відповідно до нової частини п'ятої статті 10 Закону № 389–VIII особи призначаються на посади державної служби, посади в органах місцевого самоврядування, посади керівників суб'єктів господарювання державного сектору економіки, комунальних підприємств, установ, організацій без конкурсного відбору, на підставі поданої заяви, заповненої особової картки встановленого зразка та документів, що підтверджують наявність у таких осіб громадянства України, освіти та досвіду роботи згідно з вимогами законодавства, встановленими щодо відповідних посад.

Також згідно з новою частиною шостою статті 10 Закону № 389–VIII особа, яка претендує на обіймання політичної посади, посади державної служби, посади в органах місцевого самоврядування, посади керівника суб'єкта господарювання державного сектору економіки, посади керівника комунального підприємства, установи, організації, у період дії воєнного стану не подає декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, передбачену Законом України «Про запобігання корупції», та документ про підтвердження рівня володіння державною мовою відповідно до Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної».

За новою частиною сьомою статті 10 Закону № 389–VIII особи, призначені в період дії воєнного стану на вказані посади, подають вказані документи протягом трьох місяців з дня припинення чи скасування воєнного стану, у разі якщо такі документи не були подані ними раніше.

Після припинення чи скасування воєнного стану, але не пізніше шести місяців із дня його припинення чи скасування, на зазначені посади оголошується конкурс.

Нова частина восьма статті 10 Закону № 389–VIII передбачає, що спеціальна перевірка, передбачена Законом України «Про запобігання корупції» стосовно осіб, які претендують на обіймання посад, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища та посад з підвищеним корупційним ризиком, а також перевірка, передбачена Законом України «Про очищення влади», під час дії воєнного стану не проводяться, а організація проведення спеціальної перевірки здійснюється протягом трьох місяців із дня припинення чи скасування воєнного стану, крім випадку звільнення такої особи до дня припинення чи скасування воєнного стану або закінчення проведення зазначених перевірок під час дії воєнного стану.

Наведені законодавчі зміни в умовах воєнного стану в Україні є зрозумілими, оскільки спрямовані на забезпечення безперервної роботи органів публічної влади України, сприяння оперативного прийняття управлінських рішень тощо. Водночас скасування на період дії воєнного стану спеціальної перевірки осіб та подання декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, видається сумнівним. Адже інститут спеціальної перевірки впроваджений не тільки для формування високопрофесійного корпусу, а й для недопущення до влади осіб, які за своїми моральними якостями не відповідають засадам публічної служби в Україні. Особливо це актуально в умовах воєнного стану, коли контроль за кадрами має посилюватися, а не послаблюватися (спрощуватися).

Тому спеціальну перевірку, що передбачена Законом України «Про запобігання корупції» і Законом України «Про очищення влади», а також подання декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, доцільно залишити.

*Ураховуючи вищевикладене, можна констатувати, що прийнятий Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану» від 12 травня 2022 р. № 2259–IX є актуальним і важливим. Разом із цим висловлені зауваження до*

деяких положень Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17 лютого 2011 р. № 3038–VI та Закону України «Про правовий режим воєнного стану» від 12 травня 2015 р. № 389–VIII, до яких внесені відповідні зміни, зумовлюють необхідність удосконалення цих законодавчих актів.

Провідний науковий співробітник  
відділу дослідження проблем правотворчості та  
адаптації законодавства України до права ЄС  
Науково-дослідного інституту  
правотворчості та науково-правових експертиз  
Національної академії правових наук України,  
кандидат юридичних наук  
Олена ТОМКІНА

**Закон України «Про внесення змін  
до Податкового кодексу України та інших законів  
України щодо особливостей податкового контролю  
та адміністрування податків, зборів та єдиного внеску  
під час дії воєнного, надзвичайного стану»  
від 12 травня 2022 р. № 2260–IX<sup>1</sup>**

Законом України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо особливостей податкового контролю та адміністрування податків, зборів та єдиного внеску під час дії воєнного, надзвичайного стану» від 12 травня 2022 р. № 2260–IX (далі – Закон № 2260–IX) внесено суттєві зміни до чинного податкового законодавства, що зумовлені початком повномасштабної війни та запровадженням воєнного стану на території нашої держави.

Розглянувши відповідний закон, загалом позитивно оцінюємо його нововведення, спрямовані на забезпечення належного

<sup>1</sup> Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо особливостей податкового контролю та адміністрування податків, зборів та єдиного внеску під час дії воєнного, надзвичайного стану : Закон України від 12 травня 2022 р. № 2260–IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2260-20#Text>



функціонування економіки, наповнення дохідної частини бюджету за рахунок надходження податкових платежів, через удосконалення окремих норм Податкового кодексу України, а також деяких інших законів та підзаконних нормативно-правових актів України.

Основними податковими змінами з урахуванням останніх законодавчих актів є наступні.

1. Так, Законом № 2260–ІХ уточнено особливості формування податкового кредиту (пункту 32<sup>2</sup> підрозділу 2 розділу ХХ ПК України) на період дії воєнного стану, зокрема за звітні (податкові) періоди в лютому, березні, квітні, травні 2022 року.

2. Зміненою редакцією підпункту 69.1 пункту 69 підрозділу 10 ПК України визначено, що «в разі відсутності у платника податків можливості своєчасно виконати свій податковий обов'язок щодо дотримання термінів сплати податків та зборів, подання звітності, реєстрації у відповідних реєстрах податкових або акцизних накладних, розрахунків коригування, подання електронних документів, що містять дані про фактичні залишки пального та обсяг обігу пального або спирту етилового тощо, платники податків звільняються від передбаченої відповідальності з обов'язковим виконанням таких обов'язків протягом шести місяців після припинення або скасування воєнного стану в Україні». Аналогічна норма щодо звільнення від фінансової відповідальності передбачена і для платника податків щодо своєї філії, представництва, відокремленого чи іншого структурного підрозділу.

3. Позитивною зміною є звільнення від відповідальності платників податку, які перейшли на спрощену систему оподаткування зі сплатою 2 % податку, за несвоєчасне виконання податкових обов'язків, граничний термін виконання яких припадає на період, починаючи з 24 лютого 2022 р. до дня переходу на спрощену систему оподаткування, за умови виконання таких обов'язків протягом 60 днів із дня переходу на систему оподаткування, на якій такий платник податку перебував.

4. Звільнення від нарахування та сплати штрафних санкцій у разі самостійного виправлення платником податків у податкових періодах до 25 липня 2022 р. помилок, що призвели до заниження податкового

зобов'язання у звітних (податкових) періодах, що припадають на період дії воєнного стану.

5. Нововведенням Закону № 2260–ІХ стало відновлення податкового обов'язку для платників податків, у яких є можливість виконувати свої податкові обов'язки, у частині дотримання термінів реєстрації податкових накладних та/або розрахунків коригування до них в Єдиному реєстрі податкових накладних, подання податкової звітності, сплати податків та зборів. При цьому граничний термін виконання яких припадає на період, починаючи з 24 лютого 2022 р. до дня набрання чинності Закону № 2260–ІХ, за умови реєстрації такими платниками податкових накладних та розрахунків коригування в Єдиному реєстрі податкових накладних до 15 липня 2022 р., подання податкової звітності до 20 липня 2022 р. та сплати податків і зборів у строк не пізніше 31 липня 2022 р. Після спливу цих термінів та невиконання платниками свого податкового обов'язку до таких платників будуть застосовані штрафні санкції, визначені ПК України.

*У той же час у Законі № 2260–ІХ не деталізуються критерії щодо визначення платників податків, як таких, що «мають можливість своєчасно виконувати податкові обов'язки», не надаються пояснення, як платникам податків обґрунтовувати цю можливість / неможливість виконання своїх податкових зобов'язань. Законом визначено, що порядок підтвердження можливості чи неможливості виконання податкових обов'язків та перелік документів на підтвердження затверджується центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову політику. Тобто на Міністерство фінансів України покладено обов'язок щодо затвердження Порядку підтвердження можливості чи неможливості виконання платником податків податкових обов'язків, а саме обов'язків, визначених у пункті 69 підрозділу 10 розділу ХХ ПК України. Зокрема, це податкові обов'язки платників щодо дотримання термінів сплати податків та зборів, подання звітності, у тому числі звітності, передбаченої пунктом 46.2 статті 46 ПК України, реєстрації у відповідних реєстрах податкових накладних, розрахунків коригування тощо. Зауважимо, що «спроможність» виконання платником податків податкових обов'язків має визначатися платником самостійно, а Міністерство*

фінансів України лише встановлює порядок підтвердження можливості чи неможливості виконання податкових обов'язків та перелік документів на підтвердження. Вважаємо, що роз'яснення щодо застосування норм про звільнення від відповідальності на підставі настання форс-мажорних обставин має буде максимально сприятливим для платників податків. Відсутність затверджених на сьогодні таких роз'яснень зумовлює додаткові труднощі для платників податків в умовах воєнного стану.

6. Нововведенням Закону № 2260–ІХ є відновлення документальних позапланових перевірок, що проводяться на звернення платника податків; при процедурі реорганізації, припиненні, банкрутстві особи; при порушенні платником валютного законодавства в частині дотримання граничних строків надходження товарів за імпортними операціями та/або валютної виручки за експортними операціями; при декларуванні платником бюджетного відшкодування та/або від'ємного значення з ПДВ, яке становить більше 100 тис. гривень. Окрім того, відновлено Законом № 2260–ІХ і проведення фактичних перевірок, які здійснюються без попередження платника податків (особи) і є однією з найефективніших форм податкового контролю. Поділяємо думку вітчизняних учених<sup>1</sup> про те, що податковий контроль як елемент управління оподаткуванням є необхідною умовою існування ефективної податкової системи; забезпечує зворотний зв'язок платників податків з органами державного управління, які наділені особливими правами й повноваженнями з усіх питань оподаткування.

7. Важливим положенням Закону № 2260–ІХ стало і відновлення бюджетного відшкодування сум ПДВ. Повернення узгоджених сум бюджетного відшкодування здійснюватиметься у хронологічному порядку відповідно до черговості внесення до Реєстру заяв про повернення суми бюджетного відшкодування.

---

<sup>1</sup> Сияньська Л., Петрів М. Особливості податкових перевірок в умовах воєнного стану. *Вдосконалення фінансово-кредитного механізму забезпечення інноваційного розвитку аграрного сектору економіки, сільських територій України та країн V-4. Improvement of the financial and credit mechanism for ensuring innovative development of the agricultural sector of economy, rural territories of Ukraine and countries V-4* : збірник тез міжнародної науково-практичної інтернет-конференції (м. Дубляни, 2 червня 2022 р.). Частина II. Дубляни : ЛНУП, 2022. С. 50.

Зауважимо, що інститут бюджетного відшкодування є важливою складовою сфери оподаткування, його здійснення забезпечує збалансованість економічного розвитку суб'єктів господарювання. Проте, під час реалізації права на бюджетне відшкодування виникають і проблемні аспекти, вирішення яких потребує подальшого законодавчого врегулювання. Вважаємо, що відновлення бюджетного відшкодування ПДВ є важливим кроком у надзвичайно складний період воєнного стану для платників податків. Зокрема, уточнення особливостей формування податкового кредиту при здійсненні операцій із придбання товарів / послуг, а також відновлення бюджетного відшкодування ПДВ сприятимуть належному функціонуванню Єдиного реєстру податкових накладних.

8. Законом № 2260–IX внесено зміни і до Закону України «Про деякі питання ввезення на митну територію України та проведення першої державної реєстрації транспортних засобів» від 6 липня 2005 р. № 2739–IV<sup>1</sup> щодо митного оформлення до 31 грудня 2022 р. включно автотранспортних засобів за кодами УКТ ЗЕД 8702, 8704, 8705 (це автобуси, вантажні автомобілі, автомобілі спецпризначення): відповідність ЄВРО-3; ввозяться для власного використання; не можуть бути відчужені впродовж 3-х років.

Відповідно до Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, сторони взяли на себе зобов'язання щодо застосування принципів належного управління у сфері оподаткування, що має на меті встановлення фіскальної нейтральності, спрощення умов торгівлі для зовнішніх і внутрішніх агентів та створення умов для ефективного функціонування внутрішнього ринку ЄС.

*Ураховуючи вищевикладене, можна констатувати, що запроваджені Законом № 2260–IX зміни щодо особливостей податкового контролю та адміністрування податків, зборів та єдиного внеску під час дії воєнного, надзвичайного стану є, безперечно, позитивними та необхідними кроками на шляху підтримки платників податків,*

<sup>1</sup> Про деякі питання ввезення на митну територію України та проведення першої державної реєстрації транспортних засобів : Закон України від 6 липня 2005 р. № 2739–IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2739-15#Text>



Розглянувши відповідний закон, загалом позитивно оцінюємо його нововведення, спрямовані на забезпечення належного функціонування економіки, наповнення дохідної частини бюджету за рахунок надходження податкових платежів через удосконалення окремих норм Податкового кодексу України, а також деяких інших законів та підзаконних нормативно-правових актів України.

Основні положення Закону № 2261-IX передбачають право не сплачувати податкові зобов'язання з рентної плати за користування надрами для видобування газу природного в частині обсягів газу природного видобутого, але не реалізованого у відповідних податкових (звітних) періодах. Варто звернути увагу на тимчасовий характер запровадженої пільги, а саме: не сплачувати ренту за обсяги газу можна в період з 1 квітня 2022 р. до останнього дня (включно) місяця після припинення або скасування воєнного стану в Україні.

Водночас на платників рентної плати покладено обов'язок у період, починаючи з 1 квітня 2022 р. до останнього дня (включно) третього календарного місяця після припинення або скасування воєнного стану в Україні, вести в кожному окремому податковому (звітному) періоді окремий облік обсягів видобутого та реалізованого газу природного, а також сум нарахованих та не сплачених податкових зобов'язань за обсяг видобутого газу природного в таких податкових (звітних) періодах.

Зауважимо, що система обліку обсягів газу забезпечить можливість здійснення контролювальними органами податкових зобов'язань за об'єктами оподаткування рентою, які виконуються: за обсяги газу за звітний (податковий) період; за обсяги газу, що виконуються в разі реалізації (переходу права власності) таких обсягів газу в майбутніх звітних (податкових) періодах.

За доцільне вбачаємо збільшення строку щодо звільнення від сплати рентної плати за користування надрами для видобування газу природного в частині обсягів газу природного видобутого, але не реалізованого у відповідних податкових (звітних) періодах від *«останнього дня (включно) місяця»* до *«останнього дня (включно) трьох місяців»* після припинення або скасування воєнного стану в Україні.

Окрім того, необхідним вважаємо посилення контролю за веденням платниками обліку обсягів видобутого та реалізованого газу природного, а також сум нарахованих та не сплачених податкових зобов'язань за обсяг видобутого газу природного в таких податкових (звітних) періодах. Таке посилення контролю за обліком обсягів видобування газу природного можливе, зокрема, і через надане право на здійснення фактичних податкових перевірок контролюючим органом.

Порівняно з країнами, які відзначаються великими запасами вуглеводневої сировини, передусім природного газу, Україна з її значними потужностями в галузях промисловості не може повною мірою забезпечити свої потреби за рахунок власного видобутку блакитного палива, тому змушена диверсифікувати джерела його імпорту, що також значною мірою впливає на тісноту зв'язку між енергетичною самодостатністю та виваженістю рентного регулювання завезення природного газу<sup>1</sup>.

Поділяємо думку В. Письменного про те, що проблемами інституту рентних платежів в Україні є загальнодержавний характер рентних платежів; відсутність платежів за монополізацію ресурсів; невідповідність ставок світовим вимогам; невідображення реальної цінності природного багатства, яке залучається у відтворення; широкий перелік пільг, який має малий заохочувальний, регулювальний та фіскальний вплив. Розв'язанням проблем, на думку цього вченого, є забезпечення формування ресурсних платежів на основі рентної методології; спрямування коштів на раціональне й ощадне використання природних багатств; перенесення податкового навантаження з праці капіталу на податки, пов'язані з використанням природно-ресурсного потенціалу<sup>2</sup>.

*Отже, прийняті законодавчі зміни, які регулюють питання оподаткування в період дії воєнного стану, спрямовані на забезпечення*

<sup>1</sup> Голян В. А., Гордійчук А. І., Андрощук І. І. Рентна плата за природний газ у контексті виникнення феномена «голландської хвороби»: українські реалії. *БІЗНЕСІНФОРМ*. 2019. № 12. С. 211.

<sup>2</sup> Письменний В. Проблеми формування дохідної бази місцевих бюджетів України за рахунок рентних платежів за спеціальне використання природних ресурсів. *Вісник Львівського університету. Серія економічна*. 2019. Випуск 56. С. 275.





у разі їх відселення за кордон внаслідок воєнних дій чи збройних конфліктів.

Необхідність прийняття Закону № 2267-IX обумовлена тим, що під час дії в Україні воєнного стану відносини, що виникають з представництва деяких категорій дітей, були не врегульованими, особливо, що стосується дітей, які є позбавленими батьківського піклування саме внаслідок розлучення з сім'єю за життя їх батьків (усиновлювачів) чи інших законних представників (опікунів, прийомних батьків, батьків-вихователів). На період воєнного стану дітей, розлучених із сім'єю, достатньо часто тимчасово влаштовують у сім'ї родичів, знайомих, патронатних вихователів, до закладів різних форм тощо, проте всі ці особи не є законними представниками в розумінні статті 242 Цивільного кодексу України та статті 59 Цивільного процесуального кодексу України. Сімейний кодекс України передбачає право деяких родичів чи інших членів сім'ї звертатися за захистом малолітніх та неповнолітніх осіб до органу опіки та піклування чи суду без спеціальних на те повноважень, проте статусу законного представника вони не набувають (статті 258, 262 СК України).

Пункт 2 статті 3 Конвенції ООН про права дитини, прийнятої резолюцією 44/25 Генеральної Асамблеї ООН від 20 листопада 1989 р., проголошує, що держави-учасниці зобов'язуються забезпечити дитині такий захист і піклування, які необхідні для її благополуччя, беручи до уваги права й обов'язки її батьків, опікунів чи інших осіб, які відповідають за неї за законом і з цією метою вживають усіх відповідних законодавчих і адміністративних заходів.

Відповідно до частини третьої статті 51 Конституції України від 28 червня 1996 р. сім'я, дитинство, материнство та батьківство охороняються державою.

На виконання цих конвенційних та конституційних положень і було прийнято Закон № 2267-IX.

Законом України «Про внесення змін до статті 30<sup>1</sup> Закону України «Про охорону дитинства» щодо законного представництва деяких категорій дітей під час дії надзвичайного або воєнного стану в Україні» від 22 травня 2022 р. № 2267-IX статтю 30<sup>1</sup> Закону України «Про охорону дитинства» доповнено новою частиною, якою передбачено, що в разі

переміщення, у тому числі за кордон, з метою евакуації під час дії надзвичайного або воєнного стану в Україні дітей, зарахованих / влаштованих на цілодобове перебування до закладів різних типів, форм власності та підпорядкування, влаштованих у сім'ю патронатних вихователів, керівники відповідних закладів, уповноважені ними працівники або інші особи, призначені органом опіки та піклування чи військовою адміністрацією / військово-цивільною адміністрацією за місцем розташування закладу, зокрема в разі усунення керівника або уповноваженого ним працівника від виконання обов'язків чи відсутності керівника або уповноваженого ним працівника, патронатні вихователі є законними представниками таких дітей (крім повноважень щодо вчинення від імені та в інтересах дитини правочинів, пов'язаних із житловими та майновими правами, надання згоди на усиновлення та зміну громадянства дитини) до повернення такої дитини в Україну або до її возз'єднання з сім'єю.

Позитивно оцінюючи в цілому положення Закону № 2267-IX, доцільно зазначити, що *правове регулювання відносин щодо представництва дітей у період воєнного стану потребує ще подальшого вдосконалення.*

На період надзвичайного або воєнного стану значного розповсюдження на практиці одержало тимчасове влаштування в сім'ю дитини, яка залишилася без батьківського піклування, у тому числі дитини, розлученої з сім'єю, що проводиться службою у справах дітей та уповноваженим органом Національної поліції за місцем виявлення дитини з урахуванням вимог пункту 31 Порядку провадження органами опіки та піклування діяльності, пов'язаної із захистом прав дитини, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 вересня 2008 р. № 866. Зокрема передбачається, що дитина, яка залишилася без батьківського піклування, у тому числі дитина, розлучена з сім'єю, тимчасово може бути влаштована в сім'ю родичів, знайомих; сім'ю патронатного вихователя; притулок для дітей служби у справах дітей; центр соціально-психологічної реабілітації дітей; центр соціальної підтримки дітей та сімей; соціально-реабілітаційний центр (дитяче містечко); будинок дитини, дитячий будинок-інтернат системи соціального захисту населення; стаціонарну службу (відділення) центру

соціальних служб, що здійснює соціально-психологічну реабілітацію дітей; стаціонарну службу (відділення) соціально-психологічної реабілітації дітей (надання послуги соціально-психологічної реабілітації дітям, які перебувають у складних життєвих обставинах) центру надання соціальних послуг. Дитина, у якої є родичі або інші особи, з якими в неї на момент залишення без батьківського піклування склалися близькі стосунки (сусіди, знайомі) та які бажають залишити її на виховання у своїй сім'ї, може перебувати в їх сім'ї до прийняття рішення про влаштування дитини.

Вбачається, що доцільно в статті 30<sup>1</sup> Закону України «Про охорону дитинства» також передбачити положення, що на підставі наказу служби у справах дітей про тимчасове влаштування дитини, яка перебуває у зоні воєнних дій і збройних конфліктів, дитини, яка постраждала внаслідок воєнних дій і збройних конфліктів, на виховання в сім'ю родичів, знайомих родичі, знайомі мають право звертатися до суду, органів державної влади, органів місцевого самоврядування за захистом прав та інтересів дитини, яка перебуває в зоні воєнних дій і збройних конфліктів, дитини, яка постраждала внаслідок воєнних дій і збройних конфліктів, без спеціальних на те повноважень.

*На підставі аналізу Закону України «Про внесення змін до статті 30<sup>1</sup> Закону України «Про охорону дитинства» щодо законного представництва деяких категорій дітей під час дії надзвичайного або воєнного стану в Україні» від 22 травня 2022 р. № 2267-IX можна зробити висновок про доцільність та своєчасність його прийняття, відповідність його положень міжнародним стандартам у сфері захисту прав дитини і необхідність подальшого вдосконалення правового регулювання відносин щодо забезпечення представництва та захисту прав й інтересів дитини.*

Завідувач відділу  
науково-правових експертиз  
Науково-дослідного інституту  
правотворчості та науково-правових експертиз  
Національної академії правових наук України,  
доктор юридичних наук, професор  
**Лариса КРАСИЦЬКА**

## **Закон України «Про вихід України з Угоди про Спільний аграрний ринок держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав» від 22 травня 2022 р. № 2276–ІХ<sup>1</sup>**

Серед законів, які прийняті Верховною Радою України в період дії правового режиму воєнного стану, необхідно назвати Закон України «Про вихід України з Угоди про Спільний аграрний ринок держав – учасниць Співдружності Незалежних Держав» від 22 травня 2022 р. № 2276–ІХ (далі – Закон № 2276–ІХ), функціональне призначення якого спрямоване на врегулювання зовнішніх аграрних відносин між Україною та країнами-учасницями СНД шляхом виходу з Угоди про Спільний аграрний ринок держав-учасниць СНД. Відповідно до статті 54 Віденської конвенції про право міжнародних договорів припинення міжнародного договору або вихід із нього учасника можуть мати місце відповідно до положень договору або в будь-який час за згодою всіх учасників після консультації з іншими договірними державами.

Згідно зі статтею 14 Угоди, учиненої 6 березня 1998 р. та ратифікованої Верховною Радою України 8 квітня 1999 р., кожна сторона може вийти з цієї Угоди, направивши письмове повідомлення про це депозитарію не пізніше, ніж за 6 місяців до виходу, врегулювавши фінансові та інші зобов'язання, які виникли за час дії Угоди.

З урахуванням положень Закону № 2276–ІХ після письмового повідомлення Виконавчого комітету Співдружності Незалежних Держав про рішення української сторони вийти з названої Угоди зазначений міжнародний договір припинив для України свою дію з 13 грудня 2022 року.

Необхідність прийняття Закону № 2276–ІХ детермінована багатьма об'єктивними чинниками, серед яких можна назвати повномасштабну російську військову агресію проти України, породжені російсько-

---

<sup>1</sup> Про вихід України з Угоди про Спільний аграрний ринок держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав : Закон України від 22 травня 2022 р. № 2276–ІХ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2276-20#Text>

українською війною глобальні виклики щодо забезпечення продовольчої безпеки в Україні та інших державах, кліматичні зміни, набуття Україною повноправного членства в СОТ, підписання Угоди про асоційоване членство з ЄС, забезпечення сільськогосподарським товаровиробникам вільного доступу до європейських та світових аграрних ринків тощо.

Водночас потреба в прийнятті Закону № 2276–ІХ обумовлена й суб'єктивними чинниками, серед яких ключовими є укладення Договору про зону вільної торгівлі, який ратифіковано законом України від 30 липня 2012 р., відповідно до якого Угода про Спільний аграрний ринок держав-учасниць СНД в цілому застаріла та не відповідає сучасному стану торговельно-економічних відносин між цими державами, а також втратила своє практичне значення й не застосовується на практиці. Крім того, припинення участі в Угоді визнане за доцільне відповідно до Указу Президента України від 19 травня 2018 р. № 139 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 травня 2018 р. "Про припинення дії для України окремих міжнародних договорів, укладених у рамках Співдружності Незалежних Держав"» за результатами проведеного аналізу участі України в міжнародних договорах, укладених у рамках СНД з економічних питань.

Вихід України з Угоди про Спільний аграрний ринок держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав означає, що держава звільняється від виконання взятих за цим міжнародним договором зобов'язань щодо створення спільного аграрного ринку, у рамках якого було передбачено поетапне формування узгодженої торговельної та митної політики; забезпечення умов, які сприяють ефективному функціонуванню ринків товарів і послуг, розвитку конкуренції між товаровиробниками й захисту прав споживачів; розвитку виробничої кооперації та інших форм співробітництва, у тому числі з виробництва машин та устаткування, а також інших матеріально-технічних ресурсів для потреб агропромислових комплексів сторін; стимулювання сільськогосподарських товаровиробників та інших суб'єктів ринкових відносин у розвитку виробництва та інфраструктури ринку; правового та економічного сприяння створенню спільних підприємств та



**Закон України «Про внесення змін  
до Податкового кодексу України  
щодо особливостей оподаткування військовим збором  
грошового забезпечення військовослужбовців  
та інших осіб, які беруть безпосередню участь  
у бойових діях в умовах воєнного стану»  
від 19 червня 2022 р. № 2308-IX<sup>1</sup>**

Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо особливостей оподаткування військовим збором грошового забезпечення військовослужбовців та інших осіб, які беруть безпосередню участь у бойових діях в умовах воєнного стану» від 19 червня 2022 р. № 2308-IX (далі – Закон № 2308-IX) передбачає звільнення від оподаткування військовим збором доходів у вигляді грошового забезпечення працівників правоохоронних органів, військовослужбовців та працівників Збройних Сил України, Національної гвардії України, Служби безпеки України, Служби зовнішньої розвідки України, Державної прикордонної служби України, осіб рядового, начальницького складу, військовослужбовців, працівників Міністерства внутрішніх справ України, Управління державної охорони України, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань та інших осіб на період їх безпосередньої участі в здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки й оборони, відсічі та стримування збройної агресії російської федерації.

Зокрема, Законом № 2308-IX вносяться зміни до підпункту 1.7 пункту 16<sup>1</sup> підрозділу 10 розділу XX «Перехідні положення» Податкового кодексу України шляхом доповнення його новим абзацом, яким і скасовується сплата військового збору для захисників України.

*Не заперечуючи доцільності та актуальності прийнятих законодавчих ініціатив, зауважимо:*

---

<sup>1</sup> Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо особливостей оподаткування військовим збором грошового забезпечення військовослужбовців та інших осіб, які беруть безпосередню участь у бойових діях в умовах воєнного стану : Закон України від 19 червня 2022 р. № 2308-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2308-20#Text>

1. До переліку осіб, які звільняються від сплати військового збору, доцільно було б включити також працівників Державної служби України з надзвичайних ситуацій, які виконують свої службові повноваження в районах проведення активних бойових дій. Ліквідовуючи наслідки надзвичайних ситуацій, працівники Державної служби України з надзвичайних ситуацій ризикують власним життям задля порятунку населення від пожеж та завалів, зумовлених активними бойовими діями та збройною агресією російської федерації.

2. Потребує якнайшвидшого затвердження Кабінетом Міністрів України Порядок підтвердження статусу осіб, зазначених у абзаці третьому підпункту 1.7 пункту 16<sup>1</sup> підрозділу 10 розділу XX «Перехідні положення» ПК України, з метою застосування пільги з оподаткування військовим збором.

Зауважимо, що зміни, що вносяться Законом № 2308–ІХ до Податкового кодексу України, є такими, що регулюються національним законодавством країн-членів Європейського Союзу та не підпадають під дію міжнародно-правових зобов'язань України у сфері європейської інтеграції.

*Вважаємо актуальними та своєчасними прийняті законодавчі зміни, які регулюють відносини щодо звільнення від оподаткування військовим збором працівників правоохоронних органів, військовослужбовців та інших осіб, які безпосередньо беруть участь у бойових діях, спрямовані на регулювання суспільних відносин щодо матеріального забезпечення зазначених осіб через удосконалення окремих норм Податкового кодексу України, оскільки матеріальне забезпечення працівників правоохоронних органів, військовослужбовців та інших осіб, які безпосередньо беруть участь у бойових діях, повинно відповідати їх неопцінному внеску в подолання збройної агресії й досягнення миру в Україні.*

Провідний науковий співробітник  
відділу дослідження проблем правотворчості та  
адаптації законодавства України до права ЄС

Науково-дослідного інституту  
правотворчості та науково-правових експертиз  
Національної академії правових наук України,  
доктор юридичних наук, доцент

**Наталія АТАМАНЧУК**



**Закон України «Про ратифікацію  
Конвенції Ради Європи про запобігання насильству  
стосовно жінок і домашньому насильству  
та боротьбу із цими явищами»  
від 20 червня 2022 р. № 2319-IX<sup>1</sup>**

Законом України «Про ратифікацію Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами» від 20 червня 2022 р. № 2319-IX ратифіковано із заявами й застереженням Конвенцію Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами, вчинену 11 травня 2011 р. у м. Стамбулі (далі – Конвенція). До заяв, зокрема, належать положення, згідно з якими Україна визнає, що метою Конвенції є захист жінок від усіх форм насильства, недопущення, кримінальне переслідування та ліквідація насильства стосовно жінок і домашнього насильства, яке вчинено також стосовно чоловіків та дітей (хлопців та дівчат). Україна не розглядає жодне з положень Конвенції як таке, що зобов'язує її до зміни Конституції України та Сімейного кодексу України, інших законів України щодо інститутів шлюбу, сім'ї та усиновлення, а також таке, що втручається в право батьків виховувати своїх дітей відповідно до власних переконань.

Україна ратифікувала Конвенцію з таким застереженням: «Відповідно до пункту 2 статті 78 Конвенції Україна залишає за собою право не застосовувати положення пункту 2 статті 30 Конвенції до приведення національного законодавства у відповідність із зазначеними положеннями Конвенції». Відповідно до пункту 2 статті 30 Конвенції належна державна компенсація присуджується тим, хто постраждав від тяжких тілесних ушкоджень або порушення здоров'я настільки, наскільки шкода не покривається з інших джерел, як-от: правопо-рушником, страхуванням або державним медичним і соціальним

---

<sup>1</sup> Про ратифікацію Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами : Закон України від 20 червня 2022 р. № 2319-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2319-20#Text>

забезпеченням. Це не перешкоджає сторонам вимагати повернення наданої компенсації від правопорушника за умови належного забезпечення безпеки жертви. Це застереження є доцільним, враховуючи, що національне законодавство України не містить положень щодо механізму відшкодування шкоди, завданої ушкодженням здоров'я, якщо шкода не покривається правопорушником, страхуванням або державним медичним і соціальним забезпеченням. Ратифікація Верховною Радою України Конвенції свідчить, що Україна підтримує європейські стандарти захисту прав людини, недопущення будь-якої дискримінації жінок, встановлює правові механізми захисту жінки та чоловіка від домашнього насильства.

Стаття 3 Конвенції містить визначення поняття «гендер», що означає соціально закріплені ролі, поведінку, діяльність і характерні ознаки, які певне суспільство вважає належними для жінок та чоловіків. Таке визначення поняття «гендер» жодним чином не нав'язує гендерної ідеології українському суспільству та не шкодить усталеним українським сімейним і родинним цінностям, враховуючи, що це поняття означає очікувану (бажану) суспільством поведінку як від жінки, так і від чоловіка, тобто від осіб різної статі.

*На підставі аналізу Закону України «Про ратифікацію Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами» від 20 червня 2022 р. № 2319–ІХ можна зробити висновок, що його положення є прогресивними й такими, що спрямовані на недопущення будь-якої дискримінації жінок та захист жінки та чоловіка від домашнього насильства.*

Завідувач відділу  
науково-правових експертиз  
Науково-дослідного інституту  
правотворчості та науково-правових експертиз  
Національної академії правових наук України,  
доктор юридичних наук, професор  
**Лариса КРАСИЦЬКА**

**Закон України «Про засади державної  
антикорупційної політики на 2021–2025 роки»  
від 20 червня 2022 р. № 2322–ІХ<sup>1</sup>**

Закон України «Про засади державної антикорупційної політики на 2021–2025 роки» № 2322–ІХ (далі – Закон № 2322–ІХ) розроблено відповідно до вимог статті 18 Закону України «Про запобігання корупції» на виконання завдання, визначеного в підрозділі 4.3 розділу «Антикорупційна політика» Програми діяльності Кабінету Міністрів України, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 12 червня 2020 р. № 471.

Розробку відповідного законопроекту, відповідно до Конвенції ООН проти корупції, координувало Національне агентство з питань запобігання корупції (далі – НАЗК).

Зазначена Антикорупційна стратегія на 2021–2025 роки входила до переліку документів, які стосувалися основи для формування висновку про надання Україні статусу кандидата на членство в Європейському Союзі.

Метою Закону № 2322–ІХ є досягнення суттєвого прогресу в запобіганні та протидії корупції, а також забезпечення злагодженості й системності антикорупційної діяльності всіх органів державної влади та органів місцевого самоврядування, передусім завдяки затвердженню та успішній реалізації Антикорупційної стратегії на 2021–2025 роки.

Проблема, на вирішення якої спрямовано Закон № 2322–ІХ, полягає в тому, що вже майже три роки в Україні немає основного стратегічного документа у сфері запобігання та протидії корупції – Антикорупційної стратегії. Це призвело до розбалансованої та малоефективної діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування та інших публічних інституцій у питаннях запобігання та протидії корупції.

---

<sup>1</sup> Про засади державної антикорупційної політики на 2021–2025 роки : Закон України від 20 червня 2022 р. № 2322–ІХ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-20#Text>

Затвердження нової Антикорупційної стратегії на 2021–2025 роки дасть змогу Україні не лише вирішити зазначену проблему, забезпечивши всі публічні інституції надійним антикорупційним дороговказом та інструментарієм на найближчі п'ять років, а й зробити значний стратегічний крок уперед у напрямі мінімізації корупції та суттєво підвищити темпи її соціально-економічного зростання, зокрема: усунення (мінімізації) корупційних ризиків; зменшення кількості корупційних та пов'язаних із корупцією правопорушень; зменшення корупційного досвіду громадян та бізнесу; збільшення кількості публічних службовців, громадян і бізнесу, які готові та фактично повідомляють про відомі їм випадки корупції; зниження толерантності публічних службовців, громадян і бізнесу до корупції. У свою чергу, це матиме щонайменше опосередкований вплив на посилення захисту прав та інтересів громадян, суб'єктів господарювання та держави; прискорення економічного зростання; посилення інституційної спроможності та, як наслідок, підвищення ефективності діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування.

Законом № 2322–ІХ затверджується не лише Антикорупційна стратегія на 2021–2025 роки, а й вносяться зміни до деяких положень Закону України «Про запобігання корупції» з метою підвищення ефективності механізмів моніторингу та координації реалізації державної антикорупційної політики, зокрема:

- передбачено повноваження НАЗК щодо визначення порядку здійснення моніторингу, координації, оцінки ефективності реалізації державної антикорупційної політики;

- передбачено запровадження інформаційної системи з метою забезпечення відкритості відомостей про стан реалізації державної антикорупційної політики, інших заходів із запобігання та протидії корупції;

- переглянуто періодичність підготовки національних доповідей щодо ефективності державної антикорупційної політики та порядок їх затвердження;

- визначено строки, на які мають розроблятися і затверджуватись Антикорупційна стратегія та відповідна державна програма;

– уточнюються положення щодо збору та опрацювання статистичної інформації про результати діяльності спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції.

*Водночас Антикорупційна стратегія на 2021–2025 роки, затверджена Законом № 2322–ІХ, містить низку положень, які потребують змін або доповнень.*

1. Статтями 4, 11, 53<sup>9</sup> Закону України «Про запобігання корупції» передбачено статус та діяльність «уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції».

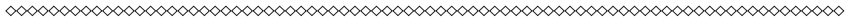
У той же час у прийнятій редакції в пункті 2.1.4 Антикорупційної стратегії на 2021–2025 роки, затвердженої Законом № 2322–ІХ, вказані підрозділи (особи) вже мають іншу назву – «уповноважені з питань запобігання корупції». При цьому в подальшому пункті 2.6.3 Антикорупційної стратегії на 2021–2025 роки вказані особи вже визначаються як «уповноважені підрозділи (особи) з питань запобігання та виявлення корупції».

Враховуючи викладене, вважається за доцільне в Антикорупційній стратегії на 2021–2025 роки, затвердженої Законом № 2322–ІХ, привести до єдиної назви уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції, а саме:

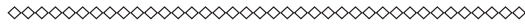
– замінити в пункті 2.1.4 словосполучення «уповноважені з питань запобігання корупції» на «уповноважені підрозділи (уповноважені особи) з питань запобігання та виявлення корупції»;

– у пункті 2.6.3 словосполучення «уповноважені підрозділи (особи) з питань запобігання та виявлення корупції» замінити на «уповноважені підрозділи (уповноважені особи) з питань запобігання та виявлення корупції».

*Ураховуючи вищевикладене, можна констатувати, що ухвалений Верховною Радою України 20 червня 2022 р. Закон України «Про засади державної антикорупційної політики на 2021–2025 роки» № 2322–ІХ є актуальним та важливим. Разом із тим вважаємо, що окремі положення даного Закону № 2322–ІХ з метою надання їм визначеності та забезпечення їх належного виконання потребують удосконалення.*



Головний науковий співробітник  
відділу публічно-правових досліджень  
Науково-дослідного інституту  
правотворчості та науково-правових експертиз  
Національної академії правових наук України,  
доктор юридичних наук, професор,  
заслужений діяч науки і техніки України,  
дійсний член (академік) Національної академії правових наук України  
**Василь ШАКУН**



**Закон України «Про внесення змін  
до Податкового кодексу України  
та інших законодавчих актів України  
щодо перегляду окремих пільг з оподаткування»  
від 21 червня 2022 р. № 2325-IX<sup>1</sup>**

Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо перегляду окремих пільг з оподаткування» від 21 червня 2022 р. № 2325-IX (далі – Закон № 2325-IX) передбачає внесення змін до Податкового кодексу України в частині перегляду окремих пільг з оподаткування, Митного кодексу України, Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність», Закону України «Про збір на обов'язкове державне пенсійне страхування», Закону України «Про деякі питання ввезення на митну територію України та проведення першої державної реєстрації транспортних засобів».

Одні з основних положень Закону № 2325-IX передбачають внесення змін до розділу XX «Перехідні положення» Податкового кодексу України. Цими положеннями передбачається скасування звільнення від оподаткування ПДВ, акцизним податком операцій із ввезення фізичними особами на митну територію України автомобілів легкових, кузовів до них, причепів та напівпричепів, мотоциклів,

<sup>1</sup> Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо перегляду окремих пільг з оподаткування : Закон України від 21 червня 2022 р. № 2325-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2325-20#Text>

транспортних засобів, призначених для перевезення 10 осіб і більше, транспортних засобів для перевезення вантажів у митному режимі імпорту; скасування звільнення від оподаткування ПДВ операцій із ввезення товарів на митну територію України в митному режимі імпорту суб'єктами господарювання, які зареєстровані платниками єдиного податку першої, другої та третьої груп.

Тут варто зазначити, що відповідно до підпункту 4.1.9 пункту 4.1 статті 4 Податкового кодексу України, який визначає принципи податкового законодавства, стабільність – зміни до будь-яких елементів податків та зборів не можуть вноситися пізніше як за шість місяців до початку нового бюджетного періоду, у якому діятимуть нові правила та ставки. Податки та збори, їх ставки, а також податкові пільги не можуть змінюватися протягом бюджетного року.

Виходячи з тлумачення Конституційним Судом України терміна «законодавство» в рішенні у справі за конституційним зверненням Київської міської ради професійних спілок щодо офіційного тлумачення частини третьої статті 21 Кодексу законів про працю України (справа про тлумачення терміна «законодавство») від 9 липня 1998 р. № 12-рп/98, стабільністю податкового законодавства можна вважати якість та незмінюваність норм, відсутність колізій та постійного внесення змін до Податкового кодексу України, чинних міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також постанов Кабінету Міністрів України, наказів Міністерства фінансів України, прийнятих у межах їхніх повноважень, відповідно та у виконання Конституції України, Податкового кодексу України.

Історично передумовою введення цього принципу в Україні було постійне внесення змін до Податкового кодексу України, колізійність його правових норм, якщо дивитись у ретроспективі на кількість внесених таких змін до Податкового кодексу України. Такі часті зміни, зрозуміла річ, не слугують стабільності застосування Податкового кодексу України, розумній передбачуваності судової практики під час вирішення податкових спорів та прогнозованості наслідків змін для платників податків у цих аспектах.

Через стабільність податкового законодавства може досягатися, з одного боку, цілеспрямована податкова політика держави, має формуватися стала судова практика з вирішення податкових спорів. З іншого боку, платник податків може ефективно здійснювати податкове планування своєї діяльності, прогнозувати суми грошових зобов'язань, які будуть підлягати сплаті під час оподаткування, мати законні очікування щодо незмінності режиму оподаткування. Також іноземні та вітчизняні інвестори зможуть вибудовувати свою стратегію діяльності на ринках України, розуміючи рівень своєї прибутковості під час сплати відповідних податків у майбутніх податкових періодах, що має велике значення для інвестиційного клімату України.

Принцип стабільності податкового законодавства слугує реалізації правової визначеності. Стабільність податкового законодавства передбачає законні очікування платника податку щодо незмінності правового режиму оподаткування. У рішенні ЄСПЛ у справі «Федоренко проти України» від 30 червня 2006 р. зазначено, що відповідно до прецедентного права органів, які діють на підставі Конвенції, право власності може виступати у формі не лише майна, а й «виправданих очікувань» від ефективного використання права власності. У рішенні ЄСПЛ у справі «Стретч проти Об'єднаного Королівства» від 24 червня 2003 р. майном у значенні статті 1 Протоколу 1 до Конвенції (встановлює право особи на мирне володіння своїм майном) вважається, зокрема, «законне і обґрунтоване очікування набути майно або майнове право».

Отже, підпункт 4.1.9 пункту 4.1 статті 4 Податкового кодексу України породжує у платників податків обґрунтовані «законні очікування» щодо податку, який підлягатиме або не підлягатиме сплаті в наступному податковому періоді.

Надання Верховній Раді України повноваження приймати закони (пункт 3 частини 1 статті 85 Конституції України) означає можливість законодавчого органу на власний розсуд визначати зміст законів, що ним приймаються. Обмеженнями законодавчих повноважень Верховної Ради України можуть бути міжнародні зобов'язання України, норми Конституції України та інших законів, у яких Верховна Рада України сама встановила такі правила. Своєю чергою, будь-які



попередні закони Верховна Рада України може змінювати, оскільки зміна законів (будь-як і будь-яких), власне, і становить зміст конституційних повноважень Верховної Ради України, тобто здійснюється не всупереч, а відповідно до статей 85, 91, 92 Конституції України. Це стосується і повноважень Верховної Ради України щодо ухвалення та/або зміни законів з оподаткування, але з урахуванням існуючих правил внесення змін та набуття чинності змін (стосовно елементів податків і зборів), що вже визначені в чинному законодавстві, зокрема в Податковому кодексі України.

Окремо зазначимо, що при встановленні податку обов'язково визначаються такі елементи: 1) платники податку; 2) об'єкт оподаткування; 3) база оподаткування; 4) ставка податку; 5) порядок обчислення податку; 6) податковий період; 7) строк та порядок сплати податку; 8) строк та порядок подання звітності про обчислення і сплату податку. У Законі № 2325-ІХ було змінено ставку оподаткування, оскільки було скасовано звільнення від оподаткування ПДВ, акцизним податком операцій, визначених у цьому законі.

Тому є підстави для твердження, що в разі, коли закони про зміну податків (зборів), будь-яких елементів податків (зборів) прийняті без врахування темпоральних меж, встановлених цими нормами, вони не підлягають застосуванню.

Формулюючи в підпункті 4.1.9 пункту 4.1 статті 4 Податкового кодексу України принцип стабільності податкового законодавства, держава в особі Верховної Ради України визначила досить чітке та зрозуміле правило щодо строку внесення змін до Податкового кодексу України й набрання чинності цих змін у разі порушення цього строку. Якщо держава, встановивши це правило, вносить зміни до Податкового кодексу України з порушенням цього ж правила, вона чинить протиправно, оскільки таке правило створило обґрунтовані очікування в платників податків у частині як його дотримання самою ж державою, так і збереження або відчуження власного майна платників податків у вигляді сплати податків у наступному податковому періоді.

Принцип стабільності податкового законодавства, визначений у Податковому кодексі України, потрібно вважати правилом, що змінює порядок набрання чинності податкового закону.

Крім того, скасовуючи пільги з оподаткування певним податком у порушення принципу стабільності податкового законодавства, держава завдає платникам податків індивідуального та надмірного тягара, оскільки таке скасування в порушення вказаного принципу не відповідає дотриманню балансу публічних і приватних інтересів, порушує майновий стан платників податків, бо вони не можуть завчасно спрогнозувати рівень своєї прибутковості під час сплати податків, пільги зі сплати яких скасовуються в поточному податковому періоді.

Повертаючись до аналізу положень Закону № 2325–ІХ, відповідно до пункту 1 Прикінцевих положень цього Закону визначено особливості набрання чинності окремих його норм, зокрема, цей Закон набирає чинності з дня, наступного за днем його опублікування, крім абзацу третього пункту 2 розділу I (щодо виключення підпунктів 69.24, 69.25 пункту 69 підрозділу 10 розділу ХХ «Перехідні положення» Податкового кодексу України) та абзацу сьомого підпункту 1 пункту 2 розділу II (щодо виключення абзаців першого, третього та четвертого підпункту 1 пункту 9-11 розділу ХХІ «Прикінцеві та перехідні положення» Митного кодексу України) цього Закону, які набирають чинності з 1 липня 2022 р.

Враховуючи положення підпункту 4.1.9 пункту 4.1 статті 4 Податкового кодексу України, вище наведені в Законі № 2325–ІХ зміни до розділу ХХ «Перехідні положення» Податкового кодексу України мають набувати чинності в наступному бюджетному періоді, тобто з 1 січня 2024 р.

Водночас зазначаємо, що скасування Законом № 2325–ІХ вище наведених податкових пільг з оподаткування ПДВ, акцизним податком операцій з ввезення фізичними особами на митну територію України автомобілів легкових, кузовів до них, причепів та напівпричепів, мотоциклів, транспортних засобів, призначених для перевезення 10 осіб і більше, транспортних засобів для перевезення вантажів у митному режимі імпорту; скасування звільнення від оподаткування ПДВ операцій з ввезення товарів на митну територію України в митному режимі імпорту суб'єктами господарювання, які зареєстровані платниками єдиного податку першої, другої та третьої груп, не суперечить

вимогам Регламенту 1186/2009 від 16 листопада 2009 р. про створення спільної системи звільнення від мита та Директиви 2006/112 від 28 листопада 2006 р. про спільну систему податку на додану вартість, а також зобов'язанням України в рамках Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони.

Важливим нововведенням вбачаємо пропозицію до Закону України «Про збір на обов'язкове державне пенсійне страхування» щодо звільнення від сплати збору на обов'язкове державне страхування тих, хто набуває власності на легкові автомобілі, оснащені виключно електричними двигунами (одним чи декількома). На сьогодні підтримка використання електромобілів в Україні є пріоритетною та сприятиме зниженню енергетичної залежності та рівня екологічної забрудненості повітря, забезпечить впровадження сучасних безпечних та ефективних технологій у системі автомобільного транспорту. Окрім того, це сприятиме пришвидшенню інтеграції України до європейської економічної системи й посилить енергетичну безпеку нашої держави. Зауважимо, Національною транспортною стратегією України на період до 2030 року, схваленою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30 травня 2018 р. № 430-р, передбачено збільшення частки використання електротранспорту та електромобілів, зокрема доведення частки електротранспорту у внутрішньому сполученні до 75 %.

Не заперечуючи актуальності прийнятого Закону № 2325-ІХ, за доцільне вважаємо на період запровадження воєнного стану все ж таки залишити пільгове оподаткування при ввезенні автомобілів бюджетного сегменту (наприклад, вартістю до 8000 євро) без права відчуження авто на період до 365 днів.

*Отже, прийняті законодавчі зміни, що регулюють питання перегляду окремих пільг з оподаткування в період дії правового режиму воєнного стану, спрямовані на забезпечення належного функціонування національної економіки, наповнення дохідної частини Державного бюджету України за рахунок надходження податкових та митних платежів, через удосконалення окремих норм Податкового кодексу*



утримання дитини незалежно від сімейного статусу її батьків. Цей Протокол застосовується, навіть якщо право, яке застосовується, є правом недоговорної держави.

Запровадження уніфікованих правил щодо права, що застосовується до зобов'язань про утримання, у правовідносинах з іноземним елементом доповнює систему взаємодії держав у рамках Конвенції про міжнародне стягнення аліментів на дітей та інших видів сімейного утримання 2007 р. Конвенція про міжнародне стягнення аліментів на дітей та інших видів сімейного утримання була підписана 23 листопада 2007 р., від імені України була підписана 7 липня 2010 р., ратифікована Україною із заявами та застереженнями 11 січня 2013 р., набрала чинності для України 1 листопада 2013 р.

*На підставі аналізу Закону України «Про ратифікацію Протоколу про право, що застосовується до зобов'язань про утримання» від 1 липня 2022 р. № 2339–ІХ, можна зробити висновок про доцільність та своєчасність його прийняття, оскільки він спрямований на розвиток загальних положень про право, що застосовується, на доповнення до Гаазької конвенції про міжнародне стягнення аліментів на дітей та інших видів сімейного утримання від 23 листопада 2007 р., відповідає вимогам міжнародних стандартів у сфері захисту прав дитини.*

Завідувач відділу науково-правових експертиз  
Науково-дослідного інституту  
правотворчості та науково-правових експертиз  
Національної академії правових наук України,  
доктор юридичних наук, професор  
**Лариса КРАСИЦЬКА**

**Закон України «Про ратифікацію Конвенції  
про визнання та виконання іноземних судових рішень  
у цивільних або комерційних справах»  
від 1 липня 2022 р. № 2342-IX<sup>1</sup>**

28 липня 2022 р. набрав чинності Закон України «Про ратифікацію Конвенції про визнання та виконання іноземних судових рішень у цивільних або комерційних справах» від 1 липня 2022 р. № 2342-IX (далі – Закон № 2342-IX).

Метою прийняття цього Закону, відповідно до Пояснювальної записки до його проекту, є ратифікація Конвенції про визнання та виконання іноземних судових рішень у цивільних або комерційних справах (далі – Конвенція). Конвенцію було вчинено 2 липня 2019 р. за результатами 22-ї Дипломатичної сесії Гаазької конференції з міжнародного приватного права. Завданням Конвенції є створення універсального механізму уніфікованих правил для визнання та виконання судових рішень у цивільних або комерційних справах. На сьогодні Конвенцію підписали Ізраїль, Україна та Уругвай. Згідно з частиною другою статті 24 Конвенції про визнання та виконання іноземних судових рішень у цивільних або комерційних справах Конвенція підлягає ратифікації, прийняттю або затвердженню державами, які її підписали.

Відповідно до пунктів «б» та «є» частини другої статті 9 Закону України «Про міжнародні договори України» Конвенція підлягає ратифікації. Відповідно до частини першої статті 9 цього Закону ратифікація міжнародних договорів України здійснюється шляхом прийняття закону про ратифікацію, невід’ємною частиною якого є текст міжнародного договору.

Ратифікація Конвенції та подальше набрання нею чинності дозволить Україні скористатися створеним нею універсальним механізмом уніфікованих правил для визнання та виконання судових рішень у цивільних або комерційних справах, що полегшить доступ до правосуддя суб’єктів відповідних правовідносин, створить для них

<sup>1</sup> Про ратифікацію Конвенції про визнання та виконання іноземних судових рішень у цивільних або комерційних справах : Закон України від 1 липня 2022 р. № 2342-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2342-20#Text>

визначеність, передбачуваність, зменшить витрати та ризики в комерційних правовідносинах.

Проаналізувавши Закон, доцільно висловити щодо його змісту таке.

Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, ратифікована із заявою Законом України від 16 вересня 2014 р. № 1678–VII, у статті 14 «Верховенство права» закріпила, що в рамках співробітництва у сфері юстиції, свободи та безпеки сторони надають особливого значення утвердженню верховенства права та укріпленню інституцій усіх рівнів у сфері управління загалом та правоохоронних і судових органів зокрема. Співробітництво буде спрямоване на зміцнення судової влади, підвищення її ефективності, гарантування її незалежності та неупередженості й боротьбу з корупцією. Співробітництво у сфері юстиції, свободи та безпеки буде відбуватися на основі принципу поваги до прав людини та основоположних свобод.

У частині другій статті 24 «Правове співробітництво» зазначеної Угоди сторони домовилися розвивати подальше судове співробітництво між Україною та ЄС у цивільних справах на основі відповідних багатосторонніх правових документів, зокрема конвенцій Гаазької конференції з міжнародного приватного права у сферах міжнародного правового співробітництва, судового процесу, а також захисту дітей.

Положення Угоди про асоціацію щодо гармонізації мають рамковий характер, а їх реалізація потребує ухвалення відповідних нормативних актів, створення необхідних інституційних механізмів та здійснення певних дій і на міжнародному рівні взаємовідносин сторін, і в правових порядках України та ЄС. На кожному зі згаданих рівнів можна виокремити кілька способів гармонізації законодавства. По-перше, це приєднання України до міжнародно-правових договорів, які закріплюють міжнародні стандарти в тій чи іншій галузі. По-друге, це узгодження положень національної нормативної бази з приписами постанов інститутів Євросоюзу, взаємне визнання національних стандартів Україною та ЄС<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Муравйов В., Мушак Н. Гармонізація законодавства України з правом Європейського Союзу в рамках Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. *Віче*. 2013. № 8. С. 12–18. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/viche\\_2013\\_8](http://nbuv.gov.ua/UJRN/viche_2013_8) (дата звернення: 05.04.2023).

Відповідно до статті 81 Закону України «Про міжнародне приватне право» від 23 червня 2005 р. № 2709-IV в Україні можуть бути визнані та виконані рішення іноземних судів у справах, що виникають із цивільних, трудових, сімейних та господарських правовідносин, вироки іноземних судів у кримінальних провадженнях у частині, що стосується відшкодування шкоди та заподіяних збитків, а також рішення іноземних арбітражів та інших органів іноземних держав, до компетенції яких належить розгляд цивільних і господарських справ, що набрали законної сили, крім випадків, передбачених частиною другою цієї статті.

Згідно з частиною другою статті 81 Закону України «Про міжнародне приватне право» в Україні не можуть бути визнані та виконані рішення іноземних судів у справах щодо стягнення заборгованості з підприємства оборонно-промислового комплексу на користь юридичної особи держави-агресора та/або держави-окупанта або юридичної особи з іноземними інвестиціями чи іноземного підприємства держави-агресора та/або держави-окупанта.

Аналогічна норма закріплена в частині другій статті 78 Закону України «Про виконавче провадження» від 2 червня 2016 р. № 1404-VIII.

У частині першій статті 462 Цивільного процесуального кодексу України зазначається, що рішення іноземного суду (суду іноземної держави, інших компетентних органів іноземних держав, до компетенції яких належить розгляд цивільних справ) визнаються та виконуються в Україні, якщо їх визнання та виконання передбачено міжнародним договором, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України, або за принципом взаємності.

Легітимізація (визнання та виконання) іноземних судових рішень є ефективним засобом взаємної правової допомоги, яка ґрунтується на загальних глобалізаційних процесах у світі та відповідає вимогам процесуальної економії<sup>1</sup>.

Європейська спільнота визнає, що ЄС – так само, як і Україна – не має належного інструментарію (за винятком Конвенції про угоди про вибір суду з обмеженою сферою дії), який регулював би питання

<sup>1</sup> Цивільний процесуальний кодекс України : науково-практичний коментар / за заг. ред. Н. В. Василяни, Б. І. Гулька, О. О. Кота. Київ : ВД «Дакор», 2021. С. 937.



визнання та виконання рішень судів держав, які не є членами ЄС, на території держав-членів, і водночас – визнання та виконання рішень судів держав-членів у державах, які не є членами ЄС. Відтак, приєднання ЄС до Конвенції є бажаним для європейської спільноти, а одночасна участь ЄС та України в Конвенції свідчитиме про успішне виконання вимог статті 24 Угоди про асоціацію<sup>1</sup>.

Відповідно до статті 1 Конвенції зазначена Конвенція застосовується до визнання та виконання судових рішень у цивільних або комерційних справах. При цьому вона не поширюється на податкові, митні чи адміністративні справи. Широкий перелік питань виключений зі сфери дії цієї Конвенції (стаття 2): а) статус та правоздатність фізичних осіб; б) аліментні зобов'язання; с) інші справи, пов'язані з сімейним правом, включаючи режими спільної власності подружжя та інші права або обов'язки, що випливають зі шлюбу чи подібних відносин; d) заповіти та спадкування; e) неплатоспроможність, мирові угоди боржника з кредиторами, рішення фінансових установ та схожих справ; f) перевезення пасажирів і товарів; g) транскордонне забруднення моря, забруднення моря у зонах поза межами національної юрисдикції, забруднення моря суднами, обмеження відповідальності у позовах, пов'язаних з морським правом, а також загальна аварія; h) відповідальність за ядерну шкоду; i) дійсність, недійсність або ліквідація юридичних осіб чи товариств фізичних або юридичних осіб, а також дійсність рішень їхніх органів; j) дійсність записів в державних реєстрах; k) наклеп; l) приватність; m) інтелектуальна власність; n) діяльність збройних сил, включаючи діяльність їхнього особового складу при виконанні службових обов'язків; o) діяльність правоохоронних органів, включаючи діяльність особового складу правоохоронних органів при виконанні їхніх службових обов'язків; p) антимонопольні (конкурентні) справи, за винятком тих, в яких судові рішення базуються на поведінці, що становить антиконкурентну угоду чи узгоджені дії між фактичними або потенційними конкурентами з метою фіксації цін, подання шахрайських заявок на торгах, встановлення обмежень чи квот на виробництво або поділу

<sup>1</sup> Мисишин А. В. Визнання і виконання рішень іноземних юрисдикційних органів в умовах євроінтеграції України в Європейський Союз : дис. ... докт. філософії права. Львів, 2021. С. 74.

ринків шляхом розподілу споживачів, постачальників, територій чи ліній збуту та коли така поведінка та її результат мали місце у державі ухвалення; q) реструктуризація суверенного боргу шляхом односторонніх державних заходів.

При підготовці тексту Конвенції зверталась увага на те, що документ спрямований на сприяння міжнародній торгівлі та інвестиціям шляхом можливості визнання та виконання судових рішень на території кожної з договірних держав; зменшення необхідності дублювання судових розглядів у двох або більше державах; зменшення витрат та строків, пов'язаних із визнанням та виконанням рішення суду; збільшення передбачуваності законодавства: приватні особи та підприємства в договірних державах зможуть легше з'ясувати обставини, за яких судові рішення можуть бути дійсними в інших договірних державах; забезпечення можливості позивачам здійснювати вибір місця розгляду справи з урахуванням можливості виконання рішення в іншій договірній державі та необхідністю забезпечити справедливість щодо відповідачів<sup>1</sup>.

*Разом із цим, зважаючи на те, що Конвенція спрямована на спрощення обороту судових рішень, прийнятих в окремих цивільних та комерційних справах, а також на створення ефективного механізму транскордонного виконання судових рішень, доцільно підтримати прийняття Закону № 2342–ІХ.*

Провідний науковий співробітник  
відділу дослідження проблем правотворчості та  
адаптації законодавства України до права ЄС  
Науково-дослідного інституту  
правотворчості та науково-правових експертиз  
Національної академії правових наук України,  
кандидат юридичних наук  
**Олена ТОМКІНА**

<sup>1</sup> Garcimartín Alférez F. J., Saumier G. Judgments Convention: Preliminary Explanatory Report. Third Meeting of the Special Commission on the Recognition and Enforcement of Foreign Judgments 13–17 November 2017. Part II. Available at: <https://assets.hcch.net/docs/e1b5b4de-d68e-41f0-9ac4-6492345a5b0d.pdf>. Цит. за: Кернична С. Я. Конвенція про визнання та виконання іноземних судових рішень у цивільних або комерційних справах: новий міжнародно-правовий інструмент транскордонного визнання та виконання судових рішень. URL: <http://www.spilnota.net.ua/ua/article/id-3789/> (дата звернення: 28.03.2023).

**Закон України «Про внесення змін  
до деяких законодавчих актів України щодо  
особливостей провадження у справах  
про встановлення факту народження або смерті особи  
в умовах воєнного чи надзвичайного стану  
та на тимчасово окупованих територіях»  
від 1 липня 2022 р. № 2345-ІХ<sup>1</sup>**

Неспровокована російська агресія та повномасштабне вторгнення росії на територію України 24 лютого 2022 р. призвело до введення на всій території України воєнного стану та часткової окупації територій України. Відтак, здійснення своїх повноважень органами державної влади України стало ускладненим або неможливим. Це створило необхідність урегулювати низку відносин, у тому числі й ті, що виникають у зв'язку із встановленням фактів народження або смерті особи. З цією метою Верховною Радою України прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей провадження у справах про встановлення факту народження або смерті особи в умовах воєнного чи надзвичайного стану та на тимчасово окупованих територіях».

Зазначеним Законом вносяться зміни до статті 317 Цивільного процесуального кодексу України від 18 березня 2004 р. № 1618-ІV, де визначаються особливості провадження у справах про встановлення факту народження або смерті особи на території, на якій введено воєнний чи надзвичайний стан, або на тимчасово окупованій території України. Разом із тим пунктами 7 та 8 частини першої статті 315 Цивільного процесуального кодексу України передбачено, що суд розглядає справи про встановлення факту народження особи в певний час та факту смерті особи в певний час у разі неможливості реєстрації органом державної реєстрації актів цивільного стану факту народження та факту смерті.

---

<sup>1</sup> Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей провадження у справах про встановлення факту народження або смерті особи в умовах воєнного чи надзвичайного стану та на тимчасово окупованих територіях : Закон України від 1 липня 2022 р. № 2345-ІХ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2345-20#Text>

Відповідно до Указу Президента України від 24 лютого 2022 р. № 64/2022 «Про введення воєнного стану в Україні» із 5 години 30 хвилин 24 лютого 2022 р. воєнний стан введено на всій території України. Згідно з частиною другою статті 9 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» від 12 травня 2015 р. № 389–VIII Кабінет Міністрів України, інші органи державної влади, військове командування, військові адміністрації, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування здійснюють повноваження, надані їм Конституцією України, цим та іншими законами України.

Таким чином, під час дії воєнного стану органи державної реєстрації актів цивільного стану можуть проводити державну реєстрацію актів цивільного стану, вносити до актових записів цивільного стану зміни, їх поновлювати та анулювати відповідно до Закону України «Про державну реєстрацію актів цивільного стану» від 1 липня 2010 р. № 2398–VI з урахуванням наказу Міністерства юстиції України «Деякі питання організації роботи відділів державної реєстрації актів цивільного стану в умовах воєнного стану» від 16 червня 2022 р. № 2512/5.

Натомість згідно з пунктом 7 частини першої статті 1-1 Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» від 15 квітня 2014 р. № 1207–VII тимчасово окупована російською федерацією територія України (тимчасово окупована територія) – це частини території України, у межах яких збройні формування російської федерації та окупаційна адміністрація російської федерації встановили та здійснюють фактичний контроль або в межах яких збройні формування російської федерації встановили та здійснюють загальний контроль з метою встановлення окупаційної адміністрації російської федерації. На тимчасово окупованій території на строк дії цього Закону поширюється особливий правовий режим перетину адміністративної межі та лінії зіткнення між тимчасово окупованою територією та іншою територією України, вчинення правочинів, проведення виборів та референдумів, реалізації інших прав і свобод людини та громадянина (частина перша статті 4 Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України»).

Враховуючи, що на тимчасово окупованих територіях робота органів державної влади України неможлива, на відміну від інших територій України, де діє воєнний стан, визначення особливостей провадження у справах про встановлення факту народження або смерті особи на таких територіях є доцільним. На територіях, де Україна не втратила фактичного контролю, може діяти загальний порядок державної реєстрації актів цивільного стану відповідними державними органами України, а в разі неможливості реєстрації органом державної реєстрації актів цивільного стану факту народження чи смерті – загальний порядок розгляду судом справ про встановлення фактів, що мають юридичне значення, передбачений Цивільним процесуальним кодексом України.

Отже, є доцільним врегулювання особливостей провадження у справах про встановлення факту народження або смерті особи на тимчасово окупованій території України.

Разом із тим варто зауважити, що Міжнародним судом ООН у Консультативному висновку від 21 червня 1971 р. «Юридичні наслідки для держав щодо триваючої присутності Південної Африки у Намібії» були сформульовані так звані «намібійські винятки»: документи, видані окупаційною владою, повинні визнаватися, якщо їх невизнання тягне за собою серйозні порушення або обмеження прав громадян. Цей принцип здобув розвиток у рішеннях Європейського суду з прав людини. Зокрема ЄСПЛ у своєму рішенні у справі *Surgus v. Turkey* від 10 травня 2001 р. у § 96 вказав, що «Консультативний висновок Міжнародного Суду, що розуміється в сукупності з виступами і поясненнями деяких членів суду, чітко показує, що в ситуаціях, подібних до тих, що наводяться в цій справі, зобов'язання ігнорувати, не брати до уваги дії існуючих *de-facto* органів та інститутів [окупаційної влади] далеко від абсолютного. Для людей, які проживають на цій території, життя триває. І це життя потрібно зробити більш стерпним і захищеним фактичною владою, включаючи їхні суди; і виключно в інтересах жителів цієї території дії згаданої влади, які стосуються сказаного вище, не можуть просто ігноруватися третіми країнами або міжнародними організаціями, особливо судами, у тому числі й цим. Вирішити інакше означало б зовсім позбавляти людей, які проживають на цій території, всіх їхніх прав щоразу, коли вони обговорюються



соціальні і культурні права, прийняла Закон України від 29 липня 2022 р. № 2488-IX (далі – Закон № 2488-IX), яким доповнено пункт 5 статті 8 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» від 20 грудня 1991 р. № 2011-ХІІ абзацом третім, що визначає право на соціальну та професійну адаптацію осіб, які звільняються або звільнені з військової служби з числа ветеранів війни, осіб, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною, членів сімей таких осіб, членів сімей загиблих (померлих) ветеранів війни, членів сімей загиблих (померлих) захисників і захисниць України, визначених Законом України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22 жовтня 1993 р. № 3551-ХІІ.

Системний та послідовний підхід до унормування суспільних відносин у сфері соціального захисту військовослужбовців та членів їх сімей сприяє як забезпеченню конституційних прав громадян України, так і ефективності механізму правового регулювання в цілому. Положення Закону України № 2488-IX цілком відповідають запитам українського суспільства, яке перебуває дев'ятий рік у стані війни (гібридної, повномасштабної), а тому його прийняття заслуговує на позитивну оцінку.

Разом із тим необхідно зазначити, що положення абзацу третього пункту 5 статті 8 Закону № 2488-IX носять суто декларативний характер, оскільки не містять посилання на конкретну програму соціальної та професійної адаптації чи вказівки центральному органу виконавчої влади розробити відповідну програму та план дій щодо її втілення в життя.

*Таким чином, враховуючи необхідність удосконалення правового механізму надання психологічної реабілітації, медичної допомоги, допомоги в працевлаштуванні особам, які звільняються або звільнені з військової служби з числа ветеранів війни, особам, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною, доцільним є прийняття відповідної Програми соціальної та професійної адаптації зазначеної категорії осіб. Посилання на дану Програму має бути в тексті базового закону – Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» від 20 грудня 1991 р. № 2011-ХІІ.*





військовозобов'язаних та резервістів, які призвані на навчальні (або перевірочні) та спеціальні збори чи для проходження служби у військовому резерві.

Первісно проект Закону № 2489-ІХ було розроблено як спосіб виконання рішення Конституційного Суду України від 6 квітня 2022 р. № 1-р(П)/2022 у справі за конституційною скаргою Поліщука Сергія Олексійовича щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 4 статті 16-3 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» (справа про посилений соціальний захист військовослужбовців) (далі – Рішення КСУ). Вказаним рішенням було визнано неконституційним пункт 4 статті 16-3 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей», відповідно до якого в разі зміни групи інвалідності, її причини або ступеня втрати працездатності понад дворічний термін після первинного встановлення інвалідності виплата одноразової грошової допомоги у зв'язку із змінами, що відбулися, не здійснюється. Тобто діяла умова, за якої такі особи були обмежені часовим проміжком на отримання одноразової грошової допомоги в більшому розмірі.

До другого читання законопроект істотно змінився, оскільки було розширено його предмет регулювання та передбачено внесення змін до статей 16, 16-1, 16-2 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей». Недоліком такого підходу є його суперечність зі статтею 116 Регламенту Верховної Ради України, згідно з якою пропозиції та поправки до законопроекту, який готується до другого читання, можуть вноситися лише до того тексту законопроекту (розділів, глав, статей, їх частин, пунктів, підпунктів, абзаців, речень), який прийнятий Верховною Радою України за основу. Таке процедурне порушення не може бути легко усунуте й закладає додаткові ризики щодо правової визначеності в даному питанні.

Законом № 2489-ІХ було викладено в новій редакції статтю 16 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей». Доцільність цього не зрозуміла, оскільки нова редакція повністю відтворює чинну на той момент редакцію закону.

Проаналізувавши нову редакцію статті 16 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей»

та Рішення КСУ, звертаємо увагу, що в підпунктах 5–9 пункту другого статті 16 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» встановлено часові строки (три місяці), зі спливом яких особа втрачає право на одноразову грошову допомогу. Наприклад, згідно з підпунктом 7 пункту другого статті 16 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» одноразова грошова допомога призначається й виплачується в разі отримання військовослужбовцем поранення (контузії, травми або каліцтва), захворювання під час виконання ним обов'язків військової служби, що призвело до часткової втрати працездатності без встановлення йому інвалідності, а також особою, звільненою з військової служби, яка частково втратила працездатність внаслідок зазначених причин, але не пізніше ніж через три місяці після звільнення її з військової служби.

При цьому в мотивувальній частині Рішення КСУ зазначено, що аналіз Закону свідчить про те, що неврегульованими є випадки пропуску такого строку з виключних підстав, визнання відповідними органами поважних причин його пропуску за наявності об'єктивно непереборних обставин, які пов'язані з дійсними істотними перешкодами чи труднощами для своєчасного вчинення відповідних дій та підтверджені належними доказами.

Конституційний Суд України цілком обґрунтовано звертає увагу законодавця на доцільність більш комплексного врегулювання досліджуваного питання щодо виплати одноразової грошової допомоги. Вважаємо за доцільне передбачити можливість отримання одноразової грошової допомоги в разі пропуску строків, визначених у статті 16 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей». Проте, з метою зменшення корупціогенної складової доцільно поважність причин пропуску вказаних строків визначати судом. Тобто Закон України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» необхідно було б доповнити положенням, що в разі пропуску з поважних причин строків, передбачених підпунктами 5–9 пункту другого статті 16 цього закону, особа має право звернутися до суду з позовом про призначення їй такої допомоги.

Законом № 2489-IX також було викладено в новій редакції статтю 16-1 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей». Зокрема, було більш чітко визначено перелік осіб, які мають право на виплату одноразової грошової допомоги. Зокрема, у разі смерті військовослужбовця таким правом наділили батьків, одного з подружжя, який не одружився вдруге, дітей, які не досягли повноліття, утриманців загиблого (померлого). У цілому такий підхід є доволі обґрунтованим, оскільки спрямований на зменшення кількості бланкетних норм, як це було в попередній редакції. Чинна редакція є більш чіткою, а правове регулювання більш передбачуваним.

На особливу увагу заслуговує положення про «одного з подружжя, який не одружився вдруге», яке видається внутрішньо суперечливим. По-перше, у випадку одруження особа втрачає статус подружжя від попереднього шлюбу. Подружжя – це чоловік і жінка, які перебувають у шлюбі між собою (стаття 21 Сімейного кодексу України). Якщо один із них одружується вдруге, то статус подружжя в попередньому шлюбі він втрачає ще до другого (іншого) шлюбу. По-друге, шлюб припиняється внаслідок смерті одного з подружжя або його розірвання (стаття 104 Сімейного кодексу України). Тобто в разі смерті військовослужбовця шлюб між ним і його дружиною / чоловіком є припиненим. Відтак, такий другий із подружжя набуває статусу колишнього подружжя чи за термінологією Цивільного кодексу України (стаття 1261) «той з подружжя, який його пережив». Таким чином, використана в Законі № 2489-IX термінологія не узгоджується із загальноприйнятою в інших законодавчих актах і потребує приведення у відповідність.

Змінами до статті 16-2 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» передбачається доповнення новим пунктом третім, згідно з яким розмір одноразової грошової допомоги в разі загибелі (смерті) військовослужбовця в період дії воєнного стану визначається Кабінетом Міністрів України. Вочевидь вказана законодавча пропозиція була спрямована на надання уряду додаткових важелів впливу на фінансовий стан держави під час воєнного стану й уникнення можливого надмірного навантаження на державний бюджет.

Проте, зворотною стороною цього може стати зниження рівня соціальної захищеності військовослужбовців. Крім того, варто зауважити, що уряд наділяється повноваженням щодо встановлення розміру одноразової грошової допомоги лише в разі загибелі (смерті) військовослужбовця (підпункти 1, 2 пункту другого статті 16 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей») і не охоплює випадків загибелі (смерті) військовозобов'язаного або резервіста (підпункт 3 пункту другого статті 16 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей»), а також усіх випадків встановлення інвалідності, поранень чи втрати працездатності військових (підпункти 4–9 пункту другого статті 16 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей»). За таких обставин втрачається єдність підходу до визначення розмірів одноразової грошової допомоги, оскільки в одних випадках вона встановлюється законом, а в інших – урядом. У такому випадку цілком може статися так, що встановлений урядом розмір одноразової грошової допомоги за смерть військовослужбовця виявиться нижчим за розмір такої допомоги, що буде визначений законом за встановлення інвалідності військовослужбовцю.

Слід зазначити, що Закон № 2489–ІХ не має дискримінувати осіб, зазначених у підпунктах 5–9 пункту 2 статті 16 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей», зазначаючи в пункті 2 статті 16-2, що одноразова грошова допомога для них призначається та виплачується в розмірі, визначеному Кабінетом Міністрів України. Розмір одноразової грошової допомоги для осіб, зазначених у підпунктах 5–9 пункту 2 статті 16 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей», звичайно, має зумовлюватися ступенем втрати особою працездатності та встановленням відповідної групи інвалідності, але доцільним є визначити розмір такої одноразової виплати на законодавчому рівні для осіб з інвалідністю кожної групи інвалідності, а не рішенням Кабінету Міністрів України, що надає уряду дискреційні повноваження. Відповідно розмір одноразової грошової допомоги

в разі загибелі (смерті) військовослужбовця в період дії воєнного стану, про що йдеться в новому пункті 3 статті 16-2 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей», так само не має залежати від рішення Кабінету Міністрів України, яке, скоріше за все, буде обґрунтоване станом економіки в країні. Законодавцю слід дотримуватися конституційного принципу рівності, встановленого статтею 24 Конституції України.

Можливим шляхом врегулювання аналізованого питання могло б стати обмеження права уряду встановлювати розмір одноразової грошової допомоги нижче рівня, передбаченого законом. Іншим шляхом могло б стати встановлення коефіцієнтів одноразового розміру допомоги в період воєнного стану. У будь-якому разі необхідно уникнути ситуації, коли одноразова грошова допомога у зв'язку зі смертю (загибеллю) військовослужбовця під час воєнного стану буде нижчим за розмір такої допомоги за встановлення інвалідності військовому.

Крім того, необхідно звернути увагу, що прикінцевими положеннями Закону № 2489–ІХ передбачено, що зазначене вище положення застосовується ретроспективно з 24 лютого 2022 р. При цьому Закон № 2489–ІХ не вказує, як має відбуватися перерахування вже призначених допомог. Видається, що спроба їх перегляду не ґрунтується на законі та суперечить принципу правової визначеності. Також пунктом 2 прикінцевих положень Закону № 2489–ІХ Кабінету Міністрів України доручено у тримісячний строк з дня набрання чинності цим Законом привести свої нормативно-правові акти у відповідність із цим Законом та забезпечити приведення міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади їх нормативно-правових актів у відповідність із цим Законом. Тим самим, всупереч вимозі правової визначеності закону як складової принципу верховенства права (стаття 8 Конституції України), фактично допускається невиконання положень Закону № 2489–ІХ впродовж певного часу (щонайменше впродовж трьох місяців після набрання ним чинності).

На позитивний відгук заслуговують положення Закону № 2489–ІХ, якими внесено зміни до статті 16-3 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей», що

встановлюють право осіб, визначених статтею 16, на збільшення розміру одноразової грошової допомоги, якщо після первинного встановлення інвалідності чи ступеня втрати працездатності без установлення інвалідності під час наступного огляду (переогляду) буде встановлено вищу групу інвалідності чи більший ступень втрати працездатності або змінено їх причинний зв'язок, з урахуванням раніше виплачених сум (у тому числі внаслідок різних, не пов'язаних між собою, захворювань, поранень, травм, контузій, каліцтв). Важливим є також встановлення фіксованого кратного розміру одноразової виплати з прив'язкою до прожиткового мінімуму, встановленого законом для працездатних осіб на 1 січня календарного року.

Зміни до пункту четвертого статті 16-3 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» спрямовані на безпосередню імплементацію Рішення КСУ. На відміну від попередньої редакції, у чинній редакції, яка схвалена Законом № 2489-IX, скасовано обмежувальний строк, зі впливом якого виплата одноразової грошової допомоги у зв'язку із змінами, що відбулися, не здійснювалася. У цілому такі зміни є цілком виправданими та обґрунтованими.

*Ураховуючи вищевикладене, можна зазначити, що прийняті 29 липня 2022 р. законодавчі зміни до Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» щодо призначення й виплати одноразової грошової допомоги відповідають у цілому положенням статті 17 Конституції України та статті 9 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права та є вкрай важливими для належного забезпечення прав цієї соціальної групи населення. Незначна кількість зауважень до Закону № 2489-IX дозволяє зробити висновок про високий рівень його підготовки та підтримати в цілому внесені зміни Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей». Проте, допущені у вказаному Законі юридико-технічні помилки та суперечності зумовлюють необхідність удосконалення окремих його положень.*



2022 р. № 2516–ІХ (далі – Закон № 2516–ІХ) передбачено скасування оподатковування благодійної допомоги, що виплачується на користь членів сімей поранених та загиблих учасників бойових дій під час участі у відсічі збройній агресії та забезпеченні національної безпеки України, а також виправлення неузгодженостей при виплаті благодійної допомоги діючим учасникам бойових дій та членам їх сімей. Окрім того, до членів сімей учасників бойових дій для цілей звільнення від оподаткування отриманої благодійної допомоги віднесено повнолітніх та усиновлених дітей учасників бойових дій.

*Розглянувши Закон № 2516–ІХ, загалом позитивно оцінюємо його нововведення, спрямовані на врегулювання питання оподаткування податком на доходи фізичних осіб благодійної допомоги, що виплачується на користь членів сімей учасників бойових дій, у тому числі й тих, які зазнали поранення, контузії чи іншого ушкодження здоров'я, загинули, померли внаслідок поранення, контузії чи каліцтва, отриманих під час участі у відсічі збройній агресії та забезпеченні національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності в період дії воєнного, надзвичайного стану на території України, перебуваючи безпосередньо в районах здійснення зазначених заходів у період дії воєнного, надзвичайного стану на території України, чи визнані безвісно відсутніми в установленому порядку.*

Зауважимо, що на сьогодні благодійність набуває важливого значення, оскільки сприяє підтримці обороноздатності Збройних Сил України та держави в цілому. У той же час благодійна діяльність у нашій державі потребує ретельного врегулювання спеціальним, зокрема податковим законодавством. Одним із завдань законодавця є не лише створення додаткових гарантій та можливостей для волонтерів у період дії воєнного, надзвичайного стану на території України, а й синхронізування норм податкового та іншого спеціального законодавства між собою.

Чітке регламентування на законодавчому рівні принципів оподаткування, зобов'язань та відповідальності сприятимуть здійсненню волонтерської діяльності та допомагатимуть збільшити обсяги благодійної допомоги на армію для ще ефективнішої відсічі збройній агресії та забезпечення національної безпеки України.





цивільного обороту об'єктів незавершеного будівництва й майбутніх об'єктів нерухомості та спрямований на гарантування речових прав на такі об'єкти.

Законом № 2518–ІХ передбачається внесення змін до низки законодавчих актів України, зокрема: ЦК України, Земельного кодексу України<sup>1</sup>, законів України «Про інвестиційну діяльність»<sup>2</sup>, «Про заставу»<sup>3</sup>, «Про нотаріат»<sup>4</sup>, «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні»<sup>5</sup>, «Про місцеве самоврядування»<sup>6</sup>, «Про архітектурну діяльність»<sup>7</sup>, «Про іпотеку»<sup>8</sup>, «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень»<sup>9</sup>, «Про захист прав споживачів»<sup>10</sup> та інших.

Основною методологічною засадою Закону № 2518–ІХ є ідея захисту прав інвесторів будівництва багатоквартирних будинків, яка заслуговує на позитивну оцінку. На практиці інвестори упродовж тривалого строку (зазвичай, роками) не можуть отримати право власності на повністю профінансовані ними об'єкти. Первинний ринок житлової нерухомості фактично перебував у «сірій зоні», тому що факт продажу об'єкту не фіксувався в державних реєстрах. Наслідком цього були численні випадки зловживань та порушень прав фізичних осіб з боку

<sup>1</sup> Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 р. № 2768–ІІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#n1021>

<sup>2</sup> Про інвестиційну діяльність : Закон України від 18 вересня 1991 р. № 1560–ХІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1560-12#n80>

<sup>3</sup> Про заставу : Закон України від 2 жовтня 1992 р. № 2654–ХІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2654-12#n76>

<sup>4</sup> Про нотаріат : Закон України від 2 вересня 1993 р. № 3425–ХІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3425-12#Text>

<sup>5</sup> Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні : Закон України від 12 липня 2001 р. № 2658–ІІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2658-14#Text>

<sup>6</sup> Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр#n363>

<sup>7</sup> Про архітектурну діяльність : Закон України від 20 травня 1999 р. № 687–ХІV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/687-14#n13>

<sup>8</sup> Про іпотеку : Закон України від 5 червня 2003 р. № 898–ІV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/898-15#Text>

<sup>9</sup> Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень : Закон України від 1 липня 2004 р. № 1952–ІV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1952-15#Text>

<sup>10</sup> Про захист прав споживачів : Закон України від 12 травня 1991 р. № 1023–ХІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1023-12#n546>

забудовника. Невипадково в юридичній літературі наголошувалося на тенденції до погіршення правового становища інвесторів у житловому будівництві та необхідності відновлення їхніх прав<sup>1</sup>.

Закон № 2518–ІХ набрав чинності 10 жовтня 2022 р. та розкриває у статті 1 такі поняття, як: власник спеціального майнового права на майбутній об'єкт нерухомості; власник спеціального майнового права на неподільний об'єкт незавершеного будівництва; власник спеціального майнового права на подільний об'єкт незавершеного будівництва; гарантійна частка будівництва об'єкта нерухомого майна; девелопер будівництва; майбутній об'єкт нерухомості; неподільний об'єкт незавершеного будівництва; об'єкт незавершеного будівництва; подільний об'єкт незавершеного будівництва; спеціальне майнове право на об'єкт незавершеного будівництва; майбутній об'єкт нерухомості.

В аналізованому законодавчому акті встановлені особливості відчуження, передачі в довірчу власність як способу забезпечення виконання зобов'язань та обтяження речових прав на об'єкти незавершеного будівництва, майбутні об'єкти нерухомості (стаття 11); вчинення правочинів, пов'язаних із зміною замовника будівництва (стаття 12); укладення договору купівлі-продажу неподільного об'єкта незавершеного будівництва / майбутнього об'єкта нерухомості (стаття 13); встановлення ризику випадкового знищення або випадкового пошкодження об'єкта незавершеного будівництва, майбутнього об'єкта нерухомості, об'єкта нерухомого майна (стаття 19); спадкування об'єкта незавершеного будівництва, майбутнього об'єкта нерухомості, щодо якого зареєстровано спеціальне майнове право (стаття 20).

Законом № 2518–ІХ запроваджений ефективний механізм для залучення коштів фізичних та юридичних осіб у будівництво. Наприклад, унеможливується продаж приміщень в об'єкті, щодо якого відсутнє право на виконання будівельних робіт, або подвійний їх продаж. Так, за правилом частини 3 статті 11 Закону № 2518–ІХ договори про відчуження, передачу в довірчу власність речових прав на об'єкти незавершеного будівництва, майбутні об'єкти нерухомості укладаються

<sup>1</sup> Борцевич П. С. Проблеми забезпечення прав інвесторів у сфері будівництва житла. *Держава і право*. 2012. Вип. 56. С. 261–264.

за наявності, серед іншого: у замовника будівництва права власності / права користування земельною ділянкою, на якій споруджується відповідний об'єкт; діючого права на виконання будівельних робіт.

Однією з беззаперечних переваг Закону № 2518-ІХ є створення гарантійної частки для попередження недобудови об'єкта. У статті 9 Закону № 2518-ІХ зазначається, що під час первинної державної реєстрації за замовником будівництва / девелопером будівництва спеціального майнового права на подільний об'єкт незавершеного будівництва та майбутні об'єкти нерухомості такий замовник будівництва зобов'язаний визначити перелік майбутніх об'єктів нерухомості, які складатимуть гарантійну частку. Мінімальний розмір гарантійної частки визначається Кабінетом Міністрів України<sup>1</sup> у відсотковому відношенні до сукупної (загальної) площі майбутніх об'єктів нерухомості в подільному об'єкті незавершеного будівництва (черзі / пусковому комплексі) відповідно до проектної документації на будівництво. До гарантійної частки включаються майбутні об'єкти нерухомості, спеціальне майнове право на які зареєстровано за замовником будівництва / девелопером будівництва.

Наведені вище нововведення особливо важливі в умовах нестабільності ринку нерухомості та введення в Україні воєнного стану. Особа стає гарантованим покупцем, чії права належним чином захищаються, а не інвестором з надзвичайно високими ризиками. Невипадково договір про відчуження об'єкта незавершеного будівництва / майбутнього об'єкта нерухомості, який укладається з фізичною особою, не може містити умови, які є несправедливими згідно із Законом України «Про захист прав споживачів» (частина п'ята статті 11 Закону № 2518-ІХ).

Ураховуючи викладене, можна констатувати, що прийнятий Закон № 2518-ІХ є актуальним та важливим, спрямованим на захист власників спеціального майнового права на об'єкт незавершеного будівництва, майбутній об'єкт нерухомості.

*Разом із тим, проаналізувавши положення Закону № 2518-ІХ, вважаємо за необхідне висловити щодо його змісту такі зауваження та пропозиції.*

<sup>1</sup> Про визначення мінімального розміру гарантійної частки будівництва об'єктів нерухомого майна : постанова Кабінету Міністрів України від 3 січня 2023 р. № 8. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/8-2023-п#Text>

1. У пункті 10 частини першої статті 1 Закону № 2518–ІХ закріплено поняття «спеціального майнового права» на об'єкт незавершеного будівництва, майбутній об'єкт нерухомості як різновид майнового права на такі об'єкти. Не розкриваючи сутності окресленої категорії, законодавець визначає лише сукупність правомочностей, що охоплюють її зміст. Йдеться про володіння та розпорядження об'єктом за своєю волею, незалежно від волі інших осіб, а також про право особи, за якою зареєстровано спеціальне майнове право, вимагати закінчення будівництва об'єкта та прийняття його в експлуатацію.

Такий законодавчий прийом не дає можливості встановити, у чому ж полягає спеціальний характер цього майнового права у співвідношенні з іншими майновими правами як об'єктами цивільних прав. Хоча необхідність у цьому є, зважаючи на важливість поняття «спеціального майнового права» для регулювання відповідних правовідносин, яке є, по суті, одним із головних ідей закону.

У цьому аспекті варто вказати на відсутність точності (чіткості, однозначності) окресленої вище категорії. Вимога точності означає досягнення певної відповідності між ідеєю, думкою законодавця та вираженням цієї думки в законодавчому акті, виключає двозначність. Неточні формулювання закону зводять нанівець усяку можливість виконання правом своєї функції як регулятора суспільних відносин<sup>1</sup>.

2. Відповідно до статті 19 Закону № 2518–ІХ ризик випадкового знищення та випадкового пошкодження об'єкта незавершеного будівництва, майбутнього об'єкта нерухомості, об'єкта нерухомого майна до передачі власнику об'єкта нерухомого майна за актом приймання-передачі несе продавець за договором купівлі-продажу майбутнього об'єкта нерухомості (перший продаж).

Проте, наведене правило не вирішує проблеми зміни вартості об'єкта незавершеного будівництва (будівельних матеріалів) у разі порушення забудовником строку прийняття в експлуатацію закінченого будівництвом об'єкта. Чим довше об'єкт перебуває в недобудованому стані, тим більше будівельні матеріали втрачають якісні характеристики. А це слід закріпити окремим положенням у законі про

<sup>1</sup> Риндюк В. І. Проблеми законодавчої техніки в Україні: теорія та практика : монографія. Київ : Юридична думка, 2012. С. 107.

відповідне зменшення ціни договору з метою забезпечення прав та інтересів покупця за договором.

3. У частині третій статті 13 Закону № 2518-IX зазначається, що продавець (замовник будівництва, девелопер будівництва, управитель фонду фінансування будівництва) на вимогу покупця зобов'язаний ознайомити його з відомостями та документами, вичерпний перелік яких наводиться.

Однак, зміст цього положення не враховує ситуацію, яка часто виникає на практиці, коли продавець відмовляється передати покупцеві для ознайомлення наведені документи чи їхні копії. З огляду на це доцільним є закріплення застереження про обов'язок продавця (замовника будівництва, девелопера будівництва, управителя фонду фінансування будівництва) надати покупцю копії документів на його вимогу.

4. Законом № 2518-IX внесені зміни до Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» у частині встановлення розміру адміністративного збору із прив'язкою до *мінімальної заробітної плати*. Зокрема, за державну реєстрацію обтяження майбутніх об'єктів нерухомості, включених до гарантійної частки, на підставі заяви про реєстрацію права, поданої в паперовій або електронній формі, справляється адміністративний збір у розмірі 0,01 мінімальної заробітної плати за кожний майбутній об'єкт нерухомості (абзац другий частини четвертої статті 34). За державну реєстрацію спеціального майнового права на майбутній об'єкт нерухомості на підставі заяви про державну реєстрацію права, поданої в паперовій або електронній формі, справляється адміністративний збір у розмірі 0,05 мінімальної заробітної плати за кожний майбутній об'єкт нерухомості (абзац другий частини другої статті 34).

Утім, викладене не узгоджується з положенням пункту 4 Прикінцевих та перехідних положень Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України»<sup>1</sup> (набрав чинності 1 січня 2017 р.) про те, що мінімальна заробітна плата після набрання чинності цим Законом не застосовується для розрахунку розміру плати за надання адміністративних послуг.

<sup>1</sup> Про внесення змін до деяких законодавчих актів України : Закон України від 6 грудня 2016 р. № 1774-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1774-19#Text>

*Характер зазначених оцінок зумовлює зробити загальний висновок про необхідність удосконалення окремих положень Закону № 2216–IX з метою надання їм визначеності, а також забезпечення прав та інтересів покупців об’єктів нерухомого майна, які будуть споруджені в майбутньому.*

Провідний науковий співробітник  
відділу приватноправових досліджень

Науково-дослідного інституту  
правотворчості та науково-правових експертиз  
Національної академії правових наук України,  
доктор юридичних наук, професор  
**Олександр КУХАРЄВ**

**Закон України «Про приєднання України  
до Конвенції про спрощення формальностей  
у торгівлі товарами»  
від 30 серпня 2022 р. № 2554–IX<sup>1</sup>**

Закон України «Про приєднання України до Конвенції про спрощення формальностей у торгівлі товарами» № 2554–IX прийнято 30 серпня 2022 р. (далі – Закон № 2554–IX).

Конвенція про спрощення формальностей у торгівлі товарами від 20 травня 1987 р. (далі – Конвенція), як це зазначено в її статті 1, встановлює інструменти для спрощення формальностей у торгівлі товарами між договірними сторонами, зокрема шляхом запровадження єдиного адміністративного документа, який необхідно використовувати для будь-якої процедури імпорту чи експорту, а також для процедури спільного транзиту, застосовного в торгівлі між договірними сторонами незалежно від виду та походження товарів. Відповідно до статті 2 Конвенції товари є предметом торгівлі між договірними сторонами, формальності, пов’язані з такою торгівлею, виконують

<sup>1</sup> Про приєднання України до Конвенції про спрощення формальностей у торгівлі товарами : Закон України від 30 серпня 2022 р. № 2554–IX. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/987\\_012#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/987_012#Text)

із використанням єдиного документа на основі форми декларації, зразки якої наведені в додатку I до цієї Конвенції. Єдиний документ, залежно від обставин, використовують як декларацію або документ про експорт, транзит чи імпорт.

Необхідність прийняття Закону № 2554–IX обумовлена зобов'язаннями України, передбаченими Угодою про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, ратифікованою Законом України від 16 вересня 2014 р. № 1678–VII. У статті 84 Угоди, включеній до глави 5, поіменованій «Митні питання та сприяння торгівлі», сторони погодили, що поступове наближення до митного законодавства ЄС, як це визначено в стандартах ЄС та міжнародних стандартах, здійснюється Україною згідно з додатком XV до цієї Угоди. У силу приписів додатка XV «Наближення митного законодавства» Україна зобов'язалась впровадити положення Конвенції про спрощення формальностей у торгівлі товарами від 20 травня 1987 р. та положення Конвенції про єдиний режим транзиту від 20 травня 1987 р. зі змінами протягом року з дати набрання чинності цією Угодою.

Параграфом 1 статті 11а Конвенції передбачено, що будь-яка третя країна може стати договірною стороною Конвенції, якщо її запрошено депозитарієм Конвенції за рішенням Спільного комітету, який відповідає за адміністрування Конвенції та забезпечення її належної імплементації. Відповідно до пункту 5 статті 10 цей Комітет може ухвалювати рішення про створення будь-якого Підкомітету або Робочої групи, що можуть допомагати йому у виконанні його обов'язків. Згідно з пунктом 2 статті 11а Конвенції третя країна, запрошена стати договірною стороною цієї Конвенції, стає договірною стороною шляхом подання документа про приєднання до Генерального секретаріату Ради європейських співтовариств.

У зв'язку з цим підготовці законодавчої ініціативи щодо приєднання України до Конвенції, як це впливає з Пояснювальної записки до проекту Закону «Про приєднання України до Конвенції про спрощення формальностей у торгівлі товарами», передувало проведення 7 липня 2022 р. засідання Робочої групи зі спільного транзиту та



спрощення формальностей у торгівлі товарами, на якому було оголошено висновок фінальної оціночної місії Генерального директорату з питань оподаткування та Митного союзу Європейської комісії з вивчення готовності України приєднатися до Конвенції про процедуру спільного транзиту та Конвенції про спрощення формальностей у торгівлі товарами, а також застосовувати електронну транзитну систему для функціонування режиму спільного транзиту на міжнародному рівні. За результатами її голосування було прийнято рішення офіційно запросити Україну приєднатися до цих конвенцій.

Міністерство закордонних справ України листом від 5 вересня 2022 р. № 72/14–612–67204 повідомило Міністерство юстиції України, Кабінет Міністрів України, Офіс Президента України, Апарат Верховної Ради України, Міністерство фінансів України, Державну митну службу України, Представництво України при ЄС про те, що Конвенція набрала чинності 1 жовтня 2022 р.

Таким чином, формалізація приєднання України до Конвенції про спрощення формальностей у торгівлі товарами відбулась завдяки спільним діям уповноважених на те інституцій сторін Угоди.

*Беручи до уваги зазначене та проголошену Конституцією України незворотність європейського курсу України, Закон України «Про приєднання України до Конвенції про спрощення формальностей у торгівлі товарами» від 30 серпня 2022 р. № 2554–ІХ необхідно оцінити позитивно.*

Провідний науковий співробітник  
відділу приватноправових досліджень  
Науково-дослідного інституту  
правотворчості та науково-правових експертиз  
Національної академії правових наук України,  
кандидат юридичних наук, доцент  
**Леонід ЄФІМЕНКО**

## Закон України «Про систему громадського здоров'я» від 6 вересня 2022 р. № 2573-IX<sup>1</sup>

Закон України «Про систему громадського здоров'я» від 6 вересня 2022 р. № 2573-IX (далі – Закон № 2573-IX) визначає важливі положення щодо визнання правових, організаційних, економічних та соціальних засад функціонування системи громадського здоров'я в Україні з метою зміцнення здоров'я населення, запобігання хворобам, покращення якості та збільшення тривалості життя, регулювання суспільних відносин у сфері громадського здоров'я та санітарно-епідемічного благополуччя населення, визначення відповідних прав і обов'язків державних органів та органів місцевого самоврядування, юридичних і фізичних осіб у цій сфері, встановлення правових та організаційних засад здійснення державного нагляду (контролю) у сферах господарської діяльності, які можуть становити ризик для санітарно-епідемічного благополуччя населення.

*Не заперечуючи актуальності прийнятого Закону № 2573-IX, вважаємо за доцільне внести щодо його положень такі уточнення та пропозиції:*

1. Насамперед слід зазначити, що в статті 1 Закону № 2573-IX неодноразово робиться окремий наголос на загрози «здоров'ю і життю людини та майбутніх поколінь». Враховуючи Декларацію ООН «Про відповідальність теперішніх поколінь перед майбутніми поколіннями»<sup>2</sup>, прийняту 12 листопада 1997 р. на 29-й сесії Генеральної конференції ЮНЕСКО, а також статтю 3 Конституції України, яка закріплює «життя та здоров'я» людини як найвищу соціальну цінність, потрібно встановити правильний порядок пріоритетів, зазначених у положеннях частини першої статті 1 Закону № 2573-IX, а саме: про «загрозу здоров'ю і життю людини та майбутніх поколінь» (пункт 5), «впливу на здоров'я населення факторів середовища життєдіяльності,

<sup>1</sup> Про систему громадського здоров'я : Закон України від 6 вересня 2022 р. № 2573-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2573-20#Text>

<sup>2</sup> Declaration on the Responsibilities of the Present Generations Towards Future Generations, adopted 12 November 1997 at the 29th session of the General Conference of UNESCO. URL: <https://www.unesco.org/en/legal-affairs/declaration-responsibilities-present-generations-towards-future-generations>. (дата звернення: 01.04.2023).

що створюють загрозу здоров'ю, життю або працездатності людини чи здоров'ю майбутніх поколінь» (пункт 30), «фактори, що впливають або можуть впливати на здоров'я людини чи на здоров'я майбутніх поколінь» (пункт 42), «загрозу здоров'ю, життю або працездатності людини чи здоров'ю майбутніх поколінь» (пункт 43). При цьому пункти 30 і 43 статті 1 Закону № 2573-IX також потребують уніфікації в частині, що стосується впливу «факторів середовища життєдіяльності».

Тому слід привести положення Закону № 2573-IX у відповідність з нормами міжнародного права та Основного Закону України, насамперед щодо основоположних прав людини, таких, як право на життя та здоров'я. Зокрема, слід уніфікувати вказані положення частини першої статті 1 Закону № 2573-IX та викласти їх у такій редакції: «загрозу життю та здоров'ю теперішніх та майбутніх поколінь» (пункт 5), «впливу факторів середовища життєдіяльності, що створюють загрози життю та здоров'ю теперішніх та майбутніх поколінь» (пункт 30), «фактори, що впливають або можуть впливати на життя та здоров'я теперішніх та майбутніх поколінь» (пункт 42), «загрозу життю та здоров'ю теперішніх та майбутніх поколінь» (пункт 43).

2. Пункт 20 частини першої статті 8 Закону № 2573-IX, яка визначає повноваження центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я, громадського здоров'я, потребує більш точного та чіткого термінологічного визначення, зокрема в контексті запобігання суїцидам, оскільки стосується проблеми психічного здоров'я української нації, що набуває особливої актуальності в умовах воєнного стану на тлі значної демографічної кризи внаслідок російської збройної агресії. При цьому слід конкретизувати коло осіб як суб'єктів отримання психосоціальної допомоги. Тому пропонується відповідний абзац пункту 20 частини першої статті 8 Закону № 2573-IX викласти в такій редакції: «порядок надання психосоціальної допомоги, у тому числі щодо запобігання суїциду і психосоціальної реабілітації ветеранів війни та вразливих груп населення, насамперед дітей (зокрема дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування) та підлітків; осіб з інвалідністю; осіб, які постраждали від домашнього насильства або насильства за ознакою статі; осіб, які постраждали від торгівлі людьми; а також



досвідом; удосконалення фізичного захисту осіб та об'єктів; поліпшення навчання й планів координації дій на випадок надзвичайних ситуацій тощо (ст. 3 Конвенції)<sup>1</sup>.

Одним із доповнюючих Конвенцію документів є Додатковий протокол до Конвенції Ради Європи про запобігання тероризму (далі – Протокол), який містить положення стосовно криміналізації діянь, описаних у статтях 2–6 цього Протоколу, тим самим збільшуючи зусилля держав у запобіганні тероризму та його негативним наслідкам стосовно повного здійснення прав людини, зокрема права на життя, як заходами, вжитими на національному рівні, так і шляхом міжнародного співробітництва (стаття 1)<sup>2</sup>.

Ратифікацію Протоколу обумовлено такими нормативними підставами: стаття 7 Протоколу передбачає обов'язок держав щодо створення контактних пунктів для обміну будь-якою наявною відповідною інформацією, що стосується осіб, які виїжджають за кордон із терористичною метою<sup>3</sup>; стаття 10 Протоколу та відповідно пункти «б» та «є» частини 2 статті 9 Закону України «Про міжнародні договори України» від 29 червня 2004 р. № 1906–IV, які передбачають, що Протокол підлягає ратифікації Україною через прийняття закону як такий, що стосується прав, свобод та обов'язків людини та громадянина, а також як такий, ратифікація якого передбачається в самому Протоколі.

Метою Закону України «Про ратифікацію Додаткового протоколу до Конвенції Ради Європи про запобігання тероризму» від 20 вересня 2022 р. № 2589–IX (далі – Закону № 2589–IX) є ратифікація Додаткового протоколу до Конвенції, підписаного від імені України 28 жовтня 2015 р. у м. Ризі.

Для досягнення вказаної мети Законом № 2589–IX ратифіковано Протокол, який набирає чинності для України в перший день місяця, що настає після закінчення тримісячного періоду з дати здачі на

<sup>1</sup> Конвенція Ради Європи про запобігання тероризму від 16 травня 2005 р. (ратифікована Україною 31 липня 2006 р.). URL: zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994\_712

<sup>2</sup> Додатковий протокол до Конвенції Ради Європи про запобігання тероризму від 22 жовтня 2015 р. Ратифікований 20 вересня 2022 р. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/MU15168>

<sup>3</sup> Додатковий протокол до Конвенції Ради Європи про запобігання тероризму від 22 жовтня 2015 р. Ратифікований 20 вересня 2022 р. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/MU15168>

зберігання ратифікаційної грамоти з такою заявою: «Відповідно до статті 7 Додаткового протоколу до Конвенції Ради Європи про запобігання тероризму контактним пунктом, відповідальним за обмін інформацією про осіб, які виїжджають за кордон із терористичною метою, є Служба безпеки України» (стаття 1). У статті 2 Закону № 2589–ІХ вказується на те, що «цей Закон набирає чинності з дня набрання чинності законом про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України у зв'язку з ратифікацією Додаткового протоколу до Конвенції Ради Європи про запобігання тероризму».

Закон № 2589–ІХ відповідає статтям 3, 13, 23 Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27 червня 2014 р.; статтям 4, 83 Договору про Європейської Союз (консолідована версія) від 25 березня 1957 р. (станом на 30 березня 2010 р.).

Згідно за статтею 23 Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, сторони домовились співробітничати з метою попередження та запобігання актам тероризму згідно з міжнародним правом, міжнародним правом щодо захисту прав людини, біженців та гуманітарним правом, а також відповідними нормативними та підзаконними актами сторін. Зокрема, сторони домовились співробітничати на основі повного виконання Резолюції Ради Безпеки ООН 2001 року № 1373, Глобальної контртерористичної стратегії ООН 2006 р. та інших документів ООН, а також відповідних міжнародних конвенцій та документів шляхом: «а) обміну інформацією щодо терористичних угруповань та організованих груп, які здійснюють їх підтримку; б) обміну досвідом та інформацією про тенденції тероризму та стосовно засобів і способів боротьби з тероризмом, зокрема допомогу у технічній галузі та навчанні, та в) обміну досвідом стосовно запобігання тероризму»<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27 червня 2014 р. (ратифіковано із заявою Законом від 16 вересня 2014 р. № 1678–VII). URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text)

Згідно зі статтею 4 Договору про Європейський Союз, держави-члени ЄС з цілковитою взаємною повагою допомагають одне одному виконувати завдання, що випливають з Договорів, та вживають усіх належних заходів, загальних або спеціальних, щоб забезпечити виконання зобов'язань, що постають із Договорів або випливають з актів установ Союзу. Згідно зі статтею 83 Договору про Європейський Союз, Європейський парламент та Рада за допомогою директив, ухвалених згідно зі звичайною законодавчою процедурою, можуть встановити мінімальні правила щодо визначення кримінальних злочинів та санкцій у сфері особливо тяжкої злочинності транскордонного змісту, що впливає з природи або наслідків таких злочинів або з особливої необхідності спільно боротися проти них. До сфери такої злочинності належать: тероризм, торгівля людьми та сексуальна експлуатація жінок і дітей, незаконна торгівля наркотиками, незаконна торгівля зброєю, відмивання грошей, корупція, підробка платіжних засобів, комп'ютерні злочини та організована злочинність.

Комітет Верховної Ради України з питань зовнішньої політики та міжпарламентського співробітництва, аналізуючи проект Закону України «Про ратифікацію Додаткового протоколу до Конвенції Ради Європи про запобігання тероризму» (реєстр. № 0164 від 26.08.2022 р.) на відповідність праву Європейського Союзу та міжнародно-правовим зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції, підтримав положення проекту Закону.

Певним недоліком щодо перспективної реалізації нормативного акту є те, що Закон не набрав чинності (станом на 21 березня 2023 р.), оскільки наразі Верховна Рада України не ухвалила Закон України «Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України у зв'язку з ратифікацією Додаткового протоколу до Конвенції Ради Європи про запобігання тероризму, а також до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення боротьби з тероризмом» (існує лише законопроект № 8146 від 21 жовтня 2022 р., який очікує розгляду в другому читанні)<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України у зв'язку з ратифікацією Додаткового протоколу до Конвенції Ради Європи про запобігання тероризму, а також до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення боротьби з тероризмом : проект Закону України від 21 жовтня 2022 р. № 8146. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/40699>

Підсумовуючи вищезазначене, можна зробити висновок, що Закон України «Про ратифікацію Додаткового протоколу до Конвенції Ради Європи про запобігання тероризму» від 20 вересня 2022 р. № 2589-IX відповідає міжнародним зобов'язанням України у сфері протидії тероризму, однак не набрав чинності, оскільки не схвалений Закон України «Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України у зв'язку з ратифікацією Додаткового протоколу до Конвенції Ради Європи про запобігання тероризму, а також до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення боротьби з тероризмом».

Провідний науковий співробітник  
 відділу науково-правових експертиз  
 Науково-дослідного інституту  
 правотворчості та науково-правових експертиз  
 Національної академії правових наук України,  
 доктор юридичних наук, професор  
**Віталій КУЗНЕЦОВ**

**Закон України «Про внесення змін  
 до розділу ХХ «Перехідні положення» Податкового  
 кодексу України щодо ставок акцизного податку  
 на період дії правового режиму воєнного,  
 надзвичайного стану»  
 від 21 вересня 2022 р. № 2618-IX<sup>1</sup>**

Законом України «Про внесення змін до розділу ХХ «Перехідні положення» Податкового кодексу України щодо ставок акцизного податку на період дії правового режиму воєнного, надзвичайного стану» від 21 вересня 2022 р. № 2618-IX (далі – Закон № 2618-IX) було відновлено ставки акцизного податку на бензини, важкі дистилляти (газойль),

<sup>1</sup> Про внесення змін до розділу ХХ «Перехідні положення» Податкового кодексу України щодо ставок акцизного податку на період дії правового режиму воєнного, надзвичайного стану : Закон України від 21 вересня 2022 р. № 2618-IX / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2618-20#Text>



бюдизель та його суміші, паливо моторне альтернативне в розмірі 100,00 євро за 1000 літрів, а на скраплений газ (пропан або суміш пропану з бутаном) та інші гази, бутан, ізобутан у розмірі 52,0 євро за 1000 літрів на період до припинення або скасування воєнного, надзвичайного стану на території України.

Відновленням акцизного оподаткування пального стала потреба в коштах для забезпечення виконання боргових зобов'язань за запозиченнями, залученими державою або під державні гарантії на розвиток мережі автомобільних доріг загального користування, а також для фінансування дорожніх робіт, у тому числі для забезпечення експлуатаційного утримання доріг та проведення аварійно-відновних робіт на ділянках доріг та штучних спорудах, що зазнали руйнувань та пошкоджень внаслідок збройної агресії російської федерації.

Окрім того, Законом № 2618-ІХ встановлено нульову ставку акцизу на пальне для потреб Міністерства оборони України, а також ставку в розмірі 7 % ПДВ на всі види пального.

*Розглянувши відповідний закон, загалом позитивно оцінюємо його нововведення, спрямовані на зміну ставок акцизного податку на бензини моторні, важкі дистилляти та скраплений газ для наповнення дохідної частини бюджету з метою належного утримання мережі автомобільних доріг, а також зниження ставок акцизного податку та податку на додану вартість на паливо моторне альтернативне на період дії правового режиму воєнного, надзвичайного стану.*

Зауважимо, що на сьогодні акцизний податок набуває важливого значення, є складовою економічного фронту, оскільки сприяє наповненню дохідної частини бюджетів, підтримці обороноздатності Збройних Сил України та держави в цілому.

Угодою про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, ратифікованою із заявою Законом України від 16 вересня 2014 р. № 1678-VII, у статті 1 визначено, що однією з цілей асоціації між Україною та Союзом і його державами-членами є запровадження умов для посиленних економічних та торговельних відносин, які вестимуть до поступової інтеграції України до внутрішнього ринку ЄС, у тому числі завдяки

створенню поглибленої та всеохоплюючої зони вільної торгівлі, як це визначено у Розділі IV («Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею») цієї Угоди, та підтримування зусиль України стосовно завершення переходу до діючої ринкової економіки, у тому числі шляхом поступової адаптації її законодавства до *acquis* ЄС.

Не заперечуючи доцільності та актуальності прийняття Закону № 2618-ІХ, зауважимо, що законом змінюються окремі положення Податкового кодексу України, зокрема, внесені після введення воєнного стану в Україні. При цьому неодноразова зміна одних і тих самих норм нівелює принцип стабільності податкового законодавства, визначений статтею 4 Податкового кодексу України, відповідно до якого податки та збори, їх ставки, а також податкові пільги не можуть змінюватися протягом бюджетного року.

Оскільки Закон № 2618-ІХ відновлює відповідальність за податкові правопорушення в певних випадках, змінюючи механізм адміністрування податків, це суперечить статті 58 Конституції України, відповідно до якої закони та інші нормативно-правові акти не мають зворотної дії в часі, крім випадків, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність особи. Окрім того, зазначене не враховує вимог статті 8 Конституції України щодо дії в Україні принципу верховенства права, оскільки суттєво порушує принцип юридичної визначеності закону.

*Ураховуючи вищевикладене, можна констатувати, що відновлення акцизного оподаткування пального Законом № 2618-ІХ під час дії воєнного, надзвичайного стану є, безперечно, необхідним кроком на шляху наповнення дохідної частини бюджету, оскільки саме акцизне оподаткування може стати важливим інструментом задля забезпечення необхідного обсягу бюджетних надходжень, що стає особливо актуальним в умовах соціально-економічної, фінансової нестабільності, зростання потреби в бюджетних ресурсах на оборону країни в умовах війни, відновлення інфраструктурних об'єктів тощо.*

*Разом із цим висловлені зауваження до деяких положень Закону України «Про внесення змін до розділу ХХ «Перехідні положення» Податкового кодексу України щодо ставок акцизного податку на період дії правового режиму воєнного, надзвичайного стану» від 21 вересня*



Необхідність прийняття Закону, що теж вказано в Пояснювальній записці до відповідного законопроекту, викликана невідповідністю Конвенції сучасному стану торговельно-економічних відносин між державами, а також актуальній євроінтеграційній політиці України.

За прогнозом Кабінету Міністрів України, про що теж було зазначено в Пояснювальній записці до відповідного законопроекту, Закон сприятиме приведенню нормативно-правової бази України у відповідність до сучасних реалій відносин із державами-учасницями СНД та з урахуванням актуальної євроінтеграційної політики України, оскільки на сьогодні Конвенція не відповідає сучасному стану торговельно-економічних відносин між Україною та державами-учасницями СНД.

У силу положень пункту 32 частини першої статті 85 Конституції України надання законом згоди на обов'язковість міжнародних договорів України та денонсація міжнародних договорів України належить до повноважень Верховної Ради України. Відповідно до частини другої статті 24 Закону України «Про міжнародні договори України» від 29 червня 2004 р. № 1906–IV припинення та зупинення дії міжнародного договору України, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України, здійснюється у формі закону України.

Вихід із міжнародного договору його учасника, на що вказує стаття 54 Віденської конвенції про право міжнародних договорів, може мати місце відповідно до положень міжнародного договору. Згідно з частиною другою статті 16 Конвенції про транснаціональні корпорації кожна сторона може вийти з цієї Конвенції, направивши письмове повідомлення про це депозитарію не пізніше ніж за 12 місяців до виходу. Оригінальний примірник Конвенції зберігається у Виконавчому Секретаріаті Співдружності Незалежних Держав (стаття 19 Конвенції).

Міністерство закордонних справ України листом від 17 листопада 2022 р. № 72/14–612–94026, адресованого Міністерству юстиції України, Кабінету Міністрів України, Офісу Президента України, Апарату Верховної Ради України, Міністерству економіки України, Посольству України в Республіці Білорусь, повідомило, що після письмового

повідомлення Виконавчому комітету Співдружності Незалежних Держав про рішення української сторони вийти з Конвенції про транснаціональні корпорації, вчиненої в м. Москві 6 березня 1998 р., зазначений міжнародний договір України припинить свою дію для України 15 листопада 2023 р.

Таким чином, прийняття Закону України «Про вихід України з Конвенції про транснаціональні корпорації» № 2673-IX здійснено в межах конституційних повноважень Верховної Ради України, узгоджується з Віденською конвенцією, Законом України «Про міжнародні договори України», а повідомлення про припинення дії Конвенції про транснаціональні корпорації для України – статтями 16 та 19 цієї Конвенції.

Щодо наслідків виходу України з Конвенції, то в силу приписів статті 70 Віденської конвенції, якщо міжнародним договором не передбачається інше, або якщо учасники не погодились про інше (у тексті Конвенції такого іншого не передбачено), припинення міжнародного договору відповідно до його положень або відповідно до цієї Віденської конвенції: а) звільняє учасників договору від будь-якого зобов'язання виконувати договір у майбутньому; б) не впливає на права, зобов'язання або юридичне становище учасників, які виникли в результаті виконання договору до його припинення. Аналогічні положення закріплені і в частині першій статті 25 Закону України «Про міжнародні договори України», а саме: припинення дії міжнародного договору України звільняє Україну від будь-якого зобов'язання щодо виконання договору та не впливає на права, зобов'язання чи правове становище України, що виникли в результаті виконання договору до припинення його дії.

У розумінні Конвенції поняття «транснаціональна корпорація» включає в себе різні транснаціональні структури, у тому числі фінансово-промислові групи, компанії, концерни, холдинги, спільні підприємства, акціонерні товариства з іноземною участю і т. п. (стаття 2). Учасниками корпорації можуть бути юридичні особи будь-якої організаційно-правової форми, у тому числі з третіх країн (стаття 3). З Пояснювальної записки до проекту Закону України «Про вихід

України з Конвенції про транснаціональні корпорації» слідує, що створення транснаціональних корпорацій між підприємствами України та держав-учасниць СНД у рамках правового регулювання Конвенції не здійснюється. Разом із цим нагальним є питання не лише стосовно діяльності на території України транснаціональних корпорацій, створених учасниками Конвенції, а і юридичних осіб-резидентів України, які потенційно можуть бути учасниками таких корпорацій, а також у зв'язку з цим і питання діяльності філій та представництв, як відокремлених підрозділів, через які такі корпорації здійснюють свою діяльність в Україні.

Вбачається, що одним із шляхів вирішення зазначеного питання є запровадження державної реєстрації відокремлених підрозділів юридичної особи, що діють в Україні, утвореної відповідно до законодавства іноземних держав. Необхідність такої реєстрації ініційовано Кабінетом Міністрів України шляхом внесення до Верховної Ради України проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо впорядкування діяльності відокремлених підрозділів юридичної особи, утвореної відповідно до законодавства іноземної держави» (реєстраційний номер 4482 від 10.12.2020 р.), та який Постановою Верховної Ради України від 16 листопада 2022 р. № 2776–IX прийнятий за основу.

Враховуючи зазначене, *Закон України «Про вихід України з Конвенції про транснаціональні корпорації» від 18 жовтня 2022 р. № 2673–IX необхідно оцінити позитивно.*

Провідний науковий співробітник  
відділу приватноправових досліджень  
Науково-дослідного інституту  
правотворчості та науково-правових експертиз  
Національної академії правових наук України,  
кандидат юридичних наук, доцент  
**Леонід ЄФІМЕНКО**

**Закон України «Про внесення змін  
до Податкового кодексу України та інших законів  
України щодо особливостей оподаткування діяльності  
з торгівлі валютними цінностями у готівковій формі»  
від 3 листопада 2022 р. № 2720-IX<sup>1</sup>**

Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо особливостей оподаткування діяльності з торгівлі валютними цінностями у готівковій формі» від 3 листопада 2022 р. № 2720-IX (далі – Закон № 2720-IX) передбачає, що платники податку, які здійснюють діяльність з торгівлі валютними цінностями в готівковій формі, зобов'язані сплачувати авансові внески з податку на прибуток підприємств за кожний пункт обміну іноземної валюти станом на перше число поточного місяця. Законом № 2720-IX встановлюються різні розміри авансового внеску з податку на прибуток підприємств, який сплачується залежно від населеного пункту з відповідною чисельністю населення; момент узгодженості грошового зобов'язання у вигляді авансового внеску з податку на прибуток підприємств; непоширення ст. 43 цього Кодексу на суму сплачених авансових внесків з податку на прибуток та її неповернення платнику податку як надміру та/або помилково сплачених податкових зобов'язань.

Законом № 2720-IX також визначається, що нараховані та сплачені або стягнуті в період з 1 серпня 2022 р. до дня набрання чинності цим Законом суми штрафних санкцій та пені за несплату або несвоечасну сплату податку на доходи фізичних осіб та/або військового збору із сум доходів, зазначених у податковій звітності, поданій у строк, визначений абзацом третім цього пункту, не підлягають поверненню на поточний рахунок платника податків, не спрямовуються на погашення грошового зобов'язання (податкового боргу) з інших податків, зборів.

*Проаналізувавши Закон № 2720-IX, загалом слід зазначити наступне. Відповідно до підпункту 4.1.9 пункту 4.1 статті 4 Податкового*

---

<sup>1</sup> Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо особливостей оподаткування діяльності з торгівлі валютними цінностями у готівковій формі : Закон України від 3 листопада 2022 р. № 2720-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2720-20#Text>

кодексу України, який визначає принципи податкового законодавства, стабільність означає, що зміни до будь-яких елементів податків та зборів не можуть вноситися пізніше як за шість місяців до початку нового бюджетного періоду, у якому будуть діяти нові правила та ставки. Податки та збори, їх ставки, а також податкові пільги не можуть змінюватися протягом бюджетного року.

При встановленні податків та зборів обов'язково визначаються такі їх елементи: 1) платники податку; 2) об'єкт оподаткування; 3) база оподаткування; 4) ставка податку; 5) порядок обчислення податку; 6) податковий період; 7) строк та порядок сплати податку; 8) строк та порядок подання звітності про обчислення та сплату податку.

Законом № 2720–ІХ статтю 137 Податкового кодексу України доповнено пунктом 137.11 такого змісту: платники податку, які здійснюють діяльність із торгівлі валютними цінностями в готівковій формі, зобов'язані сплачувати авансові внески з податку на прибуток підприємств за кожний пункт обміну іноземної валюти, внесений до Реєстру пунктів обміну іноземної валюти станом на перше число поточного місяця. Авансові внески та податок на прибуток підприємств, що підлягає сплаті до бюджету платниками податку, які здійснюють діяльність із торгівлі валютними цінностями в готівковій формі, визначаються в порядку, передбаченому пунктом 141.13 статті 141 цього Кодексу.

Тут варто зазначити, що стаття 137 Податкового кодексу України визначає порядок обчислення податку на прибуток підприємств та сплати.

Законом № 2720–ІХ статтю 141 Податкового кодексу України доповнено пунктом 141.13 «Особливості оподаткування діяльності з торгівлі валютними цінностями у готівковій формі». Відповідно до підпункту 141.13.1 пункту 141.13 статті 141 Податкового кодексу України платники податку, які здійснюють діяльність з торгівлі валютними цінностями в готівковій формі, сплачують щомісяця, не пізніше останнього операційного (банківського) дня поточного місяця, авансовий внесок з податку на прибуток підприємств за кожний пункт обміну іноземної валюти, внесений до Реєстру пунктів обміну іноземної валюти станом на перше число поточного місяця, у розмірі, визначеному підпунктом 141.13.2 цього пункту.



А відповідно до підпункту 141.13.2 пункту 141.13 статті 141 Податкового кодексу України авансовий внесок з податку на прибуток підприємств сплачується в розмірі:

а) трьох мінімальних заробітних плат, встановлених законом станом на 1 січня звітного (податкового) року, за кожний пункт обміну іноземної валюти, розташований у населеному пункті, чисельність населення якого перевищує 50 тисяч, за статистичними даними чисельності наявного населення України, розміщеними на вебсайті спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади в галузі статистики станом на 1 січня року, що передує поточному року;

б) однієї мінімальної заробітної плати, встановленої законом станом на 1 січня звітного (податкового) року, за кожний пункт обміну іноземної валюти, розташований в інших, крім передбачених підпунктом «а» цього підпункту, населених пунктах або за межами населених пунктів.

Отже, Законом № 2720-IX у пункті 137.11 статті 137 Податкового кодексу України було змінено порядок обчислення податку на прибуток підприємств, а в підпунктах 141.13.1 та 141.13.2 пункту 141.13 статті 141 Податкового кодексу України було змінено строк та порядок сплати податку на прибуток підприємств через сплату авансових платежів щомісяця та визначено платників податків, які сплачуватимуть щомісячно ці авансові платежі з податку на прибуток підприємств.

Визначений у підпункті 4.1.9 пункту 4.1 статті 4 Податкового кодексу України принцип стабільності податкового законодавства має тісний зв'язок із такими основоположними правовими принципами, як верховенство права та правова визначеність. Крім того, дія принципу стабільності податкового законодавства в Україні сприяє більш ефективній реалізації вище наведених принципів і забезпечує їх належне виконання на практиці. Недотримання ж Україною принципу правової визначеності досить часто стає причиною розгляду справ ЄСПЛ, який у своїх рішеннях вже багато разів звертав увагу України на недосконалість чинного законодавства щодо забезпечення стабільності, чіткості, зрозумілості й передбачуваності його норм.

Показовим є остаточне рішення ЄСПЛ у справі «Щокін проти України» від 14 січня 2011 р., у якому ЄСПЛ дійшов висновку про

порушення прав заявника, гарантованих статтею 1 Першого протоколу до Конвенції, по-перше, у зв'язку з тим, що відповідне національне законодавство не було чітким і узгодженим та, відповідно, не відповідало вимозі «якості» закону й не забезпечувало адекватності захисту від свавільного втручання в майнові права заявника; по-друге, національними органами не була дотримана вимога законодавства щодо застосування підходу, який був би найбільш сприятливим для заявника-платника податку, коли в його справі національне законодавство припускало неоднозначне трактування.

У ЄС принцип стабільності податкового законодавства не закріплено в його установчих документах, він не визначається в практиці Суду ЄС. Проте, окремі його «контури» можна побачити через досить широке застосування принципу правової визначеності. Зокрема, у рішенні в Case C-184/19 *Necca Viticol SRL* від 30 квітня 2020 р. (справа стосувалась зміни ставки акцизного збору на ферментовані напої, крім вина та пива, без передбачення перехідних положень, коли така поправка набирає чинності через вісім днів після опублікування) Суд ЄС зазначив, що принципи правової визначеності та захисту законних очікувань є частиною правового порядку ЄС. Відповідно вони повинні дотримуватися не лише інституціями ЄС, а й державами-членами, коли вони здійснюють повноваження, надані їм директивами ЄС (рішення Суду ЄС від 9 червня 2016 р., *Wolfgang und Dr. Wilfried Rey Grundstücksgemeinschaft*, Case C-332/14).

Принципи правової визначеності та захисту законних очікувань вимагають, по-перше, щоб норми права були чіткими та точними, а по-друге, щоб суб'єкти могли передбачити їх застосування до них.

Крім того, це в принципі є сумісним із правом ЄС, щоб нова норма права застосовувалася з моменту набрання чинності, і тому принципи правової визначеності та захисту законних очікувань не перешкоджають державі-члену ЄС вносити поправки до старого закону з негайним набранням чинності, не встановлюючи перехідних положень.

Проте, в окремих ситуаціях, коли цього вимагають принципи правової визначеності та захисту законних очікувань, може виникнути необхідність запровадити перехідні положення відповідно до

обставин. Таким чином, національний законодавчий орган може порушити принципи правової визначеності та захисту законних очікувань, коли він раптово та несподівано приймає новий закон, який скасовує право, яким платники податків користувалися до того часу, не даючи їм необхідного часу для пристосування, коли мета, яку потрібно було досягти, цього не вимагала.

У рішенні ЄСПЛ у справі «Федоренко проти України» від 30 червня 2006 р. зазначено, що відповідно до прецедентного права органів, які діють на підставі Конвенції, право власності може виступати у формі не тільки майна, а й «виправданих очікувань» від ефективного використання права власності. У рішенні ЄСПЛ у справі «Стретч проти Об'єднаного Королівства» від 24 червня 2003 р. майном, у значенні статті 1 Протоколу 1 до Конвенції (встановлює право особи на мирне володіння своїм майном), вважається, зокрема, «законне і обґрунтоване очікування набути майно або майнове право».

Отже, підпункт 4.1.9 пункту 4.1 статті 4 Податкового кодексу України породжує в платників податків обґрунтовані законні очікування щодо податку, який підлягатиме або не підлягатиме сплаті в наступному податковому періоді.

Формулюючи в підпункті 4.1.9 пункту 4.1 статті 4 Податкового кодексу України принцип стабільності податкового законодавства, держава в особі Верховної Ради України визначила досить чітке та зрозуміле правило щодо строку внесення змін до Податкового кодексу України та набрання чинності цих змін у разі порушення цього строку. Таке правило створило обґрунтовані очікування в платників податків у частині як його дотримання самою ж державою, так і збереження або відчуження власного майна платників податків у вигляді сплати податків у наступному податковому періоді.

Тому положення Закону № 2720-IX у частині визначення порядку обчислення податку на прибуток підприємств (пункт 137.11 статті 137 Податкового кодексу України), визначення строку та порядку сплати авансових платежів із податку на прибуток і платників податків, які сплачуватимуть авансові платежі щомісяця (підпункти 141.13.1 та 141.13.2 пункту 141.13 статті 141 Податкового кодексу України), суперечать правилу, визначеному в підпункті 4.1.9 пункту 4.1 статті 4 Податкового кодексу України.

Оскільки Закон № 2720–ІХ був прийнятий 3 листопада 2022 р., тобто в порушення шестимісячного строку до початку нового бюджетного періоду, у якому будуть діяти нові правила та ставки (у прикінцевих та перехідних положеннях Закону № 2720–ІХ було встановлено строк набрання чинності цього закону, а саме: цей Закон набирає чинності з дня, наступного за днем його опублікування, та вводиться в дію з 1 січня 2023 р., крім пунктів 3–5 цього розділу, які вводяться в дію з дня, наступного за днем опублікування цього Закону), то дані положення Закону № 2720–ІХ у частині визначення порядку обчислення податку на прибуток підприємств (пункт 137.11 статті 137 Податкового кодексу України), а також визначення строку та порядку сплати податку на прибуток і платників податків, які сплачуватимуть авансові платежі щомісяця (підпункти 141.13.1 та 141.13.2 пункту 141.13 статті 141 Податкового кодексу України), за правилом, визначеним у підпункті 4.1.9 пункту 4.1 статті 4 Податкового кодексу України, мають застосовуватись у наступному році за плановим – у 2024 році.

Додатково слід зазначити, що визначені Законом № 2720–ІХ підпункти 141.13.1 та 141.13.2 пункту 141.13 статті 141 Податкового кодексу України можуть погіршити економічне положення платників податків, що здійснюють діяльність із торгівлі валютними цінностями в готівковій формі в умовах дії правового режиму воєнного стану, оскільки встановлений правилами цих підпунктів 141.13.1 та 141.13.2 строк і порядок сплати авансових платежів цими платниками податків може призвести до зменшення їх обігових коштів, а покладений на них обов’язок щодо сплати авансових внесків в умовах, коли підприємницька діяльність ускладнена або може не здійснюватися, може бути не виконаним.

Відповідно до абзаців третього та четвертого підпункту 141.13.3 пункту 141.13 статті 141 Податкового кодексу України, у разі якщо сума авансового внеску, попередньо сплаченого протягом звітного (податкового) року, перевищує суму нарахованого податкового зобов’язання за такий податковий (звітний) рік, сума такого перевищення не переноситься у зменшення податкових зобов’язань наступних податкових (звітних) періодів.

Сума сплачених авансових внесків із податку на прибуток не підлягає поверненню платнику податку як надміру та/або помилково

сплачені податкові зобов'язання, не може бути зарахована в рахунок інших податків і зборів (обов'язкових платежів) та на неї не поширюються положення статті 43 Податкового кодексу України.

Стаття 43 Податкового кодексу України визначає умови повернення помилково та/або надміру сплачених грошових зобов'язань та пені. Тобто по суті положеннями абзаців третього та четвертого підпункту 141.13.3 пункту 141.13 статті 141 Податкового кодексу України обмежили право платників податків, які здійснюють діяльність із торгівлі валютними цінностями в готівковій формі, на повернення помилково та/або надміру сплачених сум грошового зобов'язання, що може свідчити про звуження обсягу існуючих прав та свобод, а це суперечить частині 3 статті 22 Конституції України, відповідно до якої при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод.

Звернувшись до практики ЄСПЛ, можна побачити, що при прийнятті своїх рішень ЄСПЛ керується також принципом справедливого балансу між приватним та суспільним інтересами, оскільки в податковій сфері в державах завжди має місце широка сфера застосування розсуду. А позбавлення власності, втручання в користування майном, контроль за користуванням власністю з боку держави мають бути виправдані відповідною метою, яку переслідує держава при здійсненні контрольних заходів, і відповідати принципу справедливого балансу приватного та суспільного інтересів (рішення ЄСПЛ у справі «Спорронг та Льонрот проти Швеції» 1982 р.).

Втручання в права власника з боку держави є можливим з наступних обставин: 1) має бути виправданим за умови його законності (рішення ЄСПЛ у справі «Ентрік проти Франції» 1994 р., рішення ЄСПЛ у справі «Педурару проти Румунії» 2005 р., рішення ЄСПЛ у справі «Беелер проти Італії» 2000 р., рішення ЄСПЛ у справі «Кушоглу проти Болгарії» 2007 р.); 2) має переслідувати легітимну мету в суспільних інтересах (рішення ЄСПЛ у справі «Спадеа і Скалабріно проти Італії» 1995 р.); 3) втручання може бути здійснене в інтересах суспільства (рішення ЄСПЛ у справі «Стреч проти Об'єднаного Королівства» 2003 р.); 4) рішення має бути пропорційним та не становити надмірного тягара (рішення ЄСПЛ у справі «Літгоу та інші проти Сполученого Королівства» 1986 р.).

Держава користується широкою свободою розсуду як щодо вибору способу вжиття контрольних заходів, так і щодо встановлення того, чи виправдані наслідки вжиття таких заходів з огляду на загальний інтерес для досягнення мети закону (рішення ЄСПЛ у справі «Звольськи та Звольська проти Республіки Чехії» 2002 р.).

На нашу ж думку, позбавлення платників податків права на повернення помилково та/або надміру сплачених сум грошового зобов'язання в частині сплачених авансових внесків із податку на прибуток може свідчити про позбавлення власності даної категорії платників податків, що може бути порушенням статті 1 Першого протоколу Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Крім того, таке позбавлення платників податків права на повернення помилково та/або надміру сплачених сум грошового зобов'язання може не знаходитися в межах дотримання принципу справедливого балансу між приватним та суспільним інтересами.

Законом № 2720–ІХ в абзаці п'ятому підпункту 69.1 пункту 69 підрозділу 10 розділу ХХ «Перехідні положення» визначається, що нараховані та сплачені або стягнуті в період з 1 серпня 2022 р. до дня набрання чинності Законом України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо особливостей оподаткування діяльності з торгівлі валютними цінностями у готівковій формі» суми штрафних санкцій та пені за несплату або несвоєчасну сплату податку на доходи фізичних осіб та/або військового збору із сум доходів, зазначених у податковій звітності, поданій у строк, визначений абзацом третім цього пункту, не підлягають поверненню на поточний рахунок платника податків, не спрямовуються на погашення грошового зобов'язання (податкового боргу) з інших податків, зборів.

Закон № 2720 відповідно до пункту 1 Прикінцевих та перехідних положень набирає чинності з дня, наступного за днем його опублікування, та вводиться в дію з 1 січня 2023 р., крім пунктів 3–5 цього розділу, які вводяться в дію з дня, наступного за днем опублікування цього Закону.

У Рішенні 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 р. № 1-рп/99 зазначено, що дію нормативно-правового акта в часі треба розуміти так, що вона починається з моменту набрання цим актом чинності та припиняється із втратою ним чинності, тобто до події, факту застосовується той закон або інший нормативно-правовий акт, під час дії якого вони настали або мали місце. Положення частини першої статті 58 Конституції України про зворотну дію в часі законів та інших нормативно-правових актів у випадках, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність особи, стосується фізичних осіб і не поширюється на юридичних осіб. До події, факту застосовується той закон або інший нормативно-правовий акт, під час дії якого вони настали або мали місце. Заборона зворотної дії є однією з важливих складових принципу правової визначеності.

У Рішенні Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» (справа про податки) від 5 квітня 2001 р. № 3-рп/2001 зазначено, що Конституція України закріпила принцип незворотності дії в часі законів та інших нормативно-правових актів (частина перша статті 58). Це означає, що дія закону та іншого нормативно-правового акта не може поширюватися на правовідносини, які виникли й закінчилися до набрання чинності цим законом або іншим нормативно-правовим актом. Закріплення принципу незворотності дії в часі законів та інших нормативно-правових актів є гарантією безпеки людини та громадянина, довіри до держави. Винятки з цього конституційного принципу, тобто надання закону або іншому нормативно-правовому акту зворотної сили, передбачено частиною першою статті 58 Конституції України, а саме: коли закони або інші нормативно-правові акти пом'якшують або скасовують відповідальність особи.

Також слід зазначити, що за чинним законодавством України ретроактивне застосування норм законів заборонено. Принцип верховенства права виключає ретроактивність, щоб не був порушений принцип правової визначеності. Проте положення абзацу п'ятого

підпункту 69.1 пункту 69 підрозділу 10 розділу XX «Перехідні положення» Податкового кодексу України виписано з ретроактивним застосуванням.

Крім того, принцип неприпустимості зворотної дії в часі нормативно-правових актів знайшов своє закріплення в міжнародно-правових актах, зокрема в статті 7 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Так, у справі «N.M. and others v France» від 3 лютого 2022 р. ЄСПЛ не зміг дійти висновку, що законність втручання в результаті застосування Conseil d'État у своєму рішенні 31 березня 2014 р. статті L. 114-5 Кодексу могла бути встановлена на основі врегульованої та стабільної судової практики національних судів. ЄСПЛ визначив, що ретроактивне втручання у власність заявників не могло вважатися «передбаченим законом» у розумінні статті 1 Першого протоколу до Конвенції. ЄСПЛ у справі констатував порушення статті 1 Першого протоколу до Конвенції.

Отже, положення п'ятого абзацу підпункту 69.1 пункту 69 підрозділу 10 розділу XX «Перехідні положення» суперечать частині першій статті 58 Конституції України, а також порушують положення статті 7 Конвенції та статті 1 Першого протоколу до Конвенції.

*Закон № 2720-IX був прийнятий за певних політико-економічних умов з метою встановлення податків для їх платників, які здійснюють діяльність із торгівлі валютними цінностями в готівковій формі, з урахуванням необхідності досягнення збалансованості витрат бюджету з його надходженнями для забезпечення виконання функцій держави (забезпечення видатків на оборону, соціальний захист населення у складних економічних умовах фактичної військової агресії).*

Головний науковий співробітник  
відділу публічно-правових досліджень

Науково-дослідного інституту  
правотворчості та науково-правових експертиз  
Національної академії правових наук України,  
доктор юридичних наук, професор,  
заслужений юрист України

**Антон МОНАЄНКО**



**Закон України «Про внесення змін  
до деяких законів України щодо спрощення механізму  
участі у загальнообов'язковому державному  
пенсійному страхуванні»  
від 4 листопада 2022 р. № 2734-IX<sup>1</sup>**

Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо спрощення механізму участі у загальнообов'язковому державному пенсійному страхуванні» від 4 листопада 2022 р. № 2734-IX (далі – Закон № 2734-IX) внесено низку важливих змін до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 9 липня 2003 р. № 1058-IV<sup>2</sup>, Закону України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» від 8 липня 2010 р. № 2464-VI<sup>3</sup>, Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» від 6 грудня 2019 р. № 361-IX<sup>4</sup> задля спрощення механізму добровільної участі в загальнообов'язковому державному пенсійному страхуванні.

Змінами до вищезазначених законодавчих актів розширюється коло осіб, які мають право на добровільну участь у загальнообов'язковому державному пенсійному страхуванні. Зокрема таке право виникло у всіх осіб, які досягли 16-річного віку та не отримують пенсію в солідарній системі. Ця законодавча ініціатива дозволила навіть застрахованим особам у системі загальнообов'язкового державного соціального страхування заздалегідь збільшити розмір заробітної плати (доходу), який буде враховано під час обчислення

<sup>1</sup> Про внесення змін до деяких законів України щодо спрощення механізму участі у загальнообов'язковому державному пенсійному страхуванні : Закон України від 4 листопада 2022 р. № 2734-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/2734-20#Text>

<sup>2</sup> Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування : Закон України від 9 липня 2003 р. № 1058-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/1058-15#Text>

<sup>3</sup> Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування : Закон України від 8 липня 2010 р. № 2464-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/2464-17#n1330>

<sup>4</sup> Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення : Закон України від 6 грудня 2019 р. № 361-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/361-20#n1431>

розміру пенсії, адже до набрання чинності цим Законом договори про добровільну участь могли укласти лише ті, які не були застрахованими особами. Таким чином, наразі передбачено право на додаткову добровільну сплату страхових внесків із метою збільшення розміру пенсійних виплат у майбутньому, тобто коли в особи виникне право на пенсію із солідарної та/або накопичувальної системи пенсійного страхування. Також договір про добровільну сплату може бути укладено на користь третьої особи, крім особи, інформація про яку відсутня в інформаційній базі системи персоналізованого обліку.

Варто зауважити, що договір про добровільну сплату страхових внесків на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування укладається безпосередньо з Пенсійним фондом України. Процедура укладання договору відбувається дистанційно – шляхом приєднання до типового договору про добровільну сплату страхових внесків на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування через Портал Дія, у тому числі через його застосунок або через вебпортал Пенсійного фонду України, та не вимагає витрат часу для його укладання в письмовій формі. Такий порядок вимагає однозначного встановлення особи шляхом електронної ідентифікації за допомогою кваліфікованого електронного підпису, електронної системи ідентифікації «Bank ID» чи іншого засобу ідентифікації особи. Проте, неможливість укладання такого договору в письмовій формі обмежує право багатьох осіб на добровільну участь у системі загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, які з певних об'єктивних причин (відсутність доступу до цифрових технологій, низький рівень цифрової грамотності тощо) не зможуть реалізувати це право.

Важливим є також той аспект, що розмір, періодичність та терміни сплати страхових внесків особа визначає на власний розсуд. Тобто немає ні мінімального, ні максимального розміру внеску, як це вимагається в разі укладання договору про добровільну участь згідно з положеннями статті 10 Закону України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування».

Крім того, передбачена можливість сплати благодійних пожертв юридичних та фізичних осіб – знеособлених та персоналізованих. Зокрема, сплата знеособленої благодійної пожертви спрямовується для виплати та доставки пенсій у солідарній системі, а персоналізована

благодійна пожертва, яка адресована конкретному пенсіонеру, ділиться на дві частини: 70 відсотків спрямовуються для виплати пенсії визначеному благодійником пенсіонеру та 30 відсотків використовуватимуться Пенсійним фондом України для виплати та доставки пенсій у солідарній системі загалом.

Таким чином, зважаючи, у тому числі на міжнародні зобов'язання України, які вона взяла на себе, ратифікувавши у 2006 році Європейську соціальну хартію (переглянуту)<sup>1</sup> та створивши передумови для законотворчого процесу, спрямованого на глобальні трансформації соціальної сфери та максимально ефективного досягнення цілей у боротьбі з бідністю й досягнення соціальної справедливості, зокрема у сфері пенсійного забезпечення<sup>2</sup>, прийнятий Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо спрощення механізму участі у загальнообов'язковому державному пенсійному страхуванні» від 4 листопада 2022 р. № 2734-ІХ є актуальним та важливим. Його положення спрямовані на спрощення механізму добровільної участі в системі загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, що дозволить у майбутньому підвищити рівень пенсійного забезпечення тих осіб, які вже є учасниками цієї системи, на вигідних для них умовах, а також збільшити надходження до бюджету Пенсійного фонду України шляхом сплати страхових внесків особою за себе самостійно або на користь третьої особи, чи шляхом сплати юридичними, фізичними особами знеособлених та персоналізованих благодійних пожертв.

Провідний науковий співробітник  
відділу науково-правових експертиз  
Науково-дослідного інституту  
правотворчості та науково-правових експертиз  
Національної академії правових наук України,  
кандидат юридичних наук, доцент  
**Ірина МИХАЙЛОВА**

<sup>1</sup> Європейська соціальна хартія (переглянута) від 03 травня 1996 р. URL: [http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/994\\_062](http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/994_062)

<sup>2</sup> Михайлова І. Ю. Європейська соціальна хартія (переглянута) як інструмент захисту права на пенсійне забезпечення. *Правові, управлінські та економічні засади розбудови європейських цінностей в Україні* : збірник тез Міжнародної науково-практичної конференції (м. Хмельницький, 22 травня 2022 року). Хмельницький : Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова, 2022. С. 39.

**Закон України «Про внесення змін  
до деяких законодавчих актів України  
щодо запобігання та протидії мобінгу (цькуванню)»  
від 16 листопада 2022 р. № 2759-IX<sup>1</sup>**

Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання та протидії мобінгу (цькуванню)» від 16 листопада 2022 р. № 2759-IX (далі – Закон № 2759-IX) був прийнятий для захисту учасників трудових відносин від різних форм мобінгу та встановлення адміністративної відповідальності за такі дії<sup>2</sup>. З цією метою в Кодексі законів про працю України та Законі України «Про колективні договори і угоди» введено законодавчу заборону мобінгу (цькування); закріплено визначення мобінгу й ознак, які розкривають зміст цього терміна («економічний та психологічний тиск», «створення напруженої, ворожої, образливої атмосфери»); визначено гарантії правового захисту від мобінгу (цькування) та відповідальність за його вчинення; мобінг названо серед підстав розірвання трудового договору (з ініціативи як працівника, так і роботодавця); передбачено обов'язок роботодавця здійснювати заходи щодо запобігання та протидії мобінгу та необхідність включати такі заходи у зміст колективних договорів та угод на національному й галузевому рівнях.

Окремим Законом введено адміністративну відповідальність за мобінг (цькування) працівника. Положення Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо запобігання та протидії мобінгу (цькуванню)» від 1 грудня 2022 р. № 2806-IX<sup>3</sup> тісно пов'язані з положеннями Закону № 2759-IX.

Ратифікувавши 14 вересня 2006 р. Європейську соціальну хартію (переглянуту), Україна тим самим взяла на себе зобов'язання

<sup>1</sup> Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання та протидії мобінгу (цькуванню) : Закон України від 16 листопада 2022 р. № 2759-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2759-20#Text>

<sup>2</sup> Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо протидії порушенню прав у сфері праці» від 16 листопада 2022 р. № 2759-IX. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/818135>

<sup>3</sup> Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо запобігання та протидії мобінгу (цькуванню) : Закон України від 1 грудня 2022 р. № 2806-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2806-20#Text>

гарантувати працівникам право на гідне ставлення на роботі, сприяти запобіганню систематичним непорядним або явно негативним та образливим діям щодо окремих працівників на робочому місці або у зв'язку з виконанням роботи, вживати всіх відповідних заходів для захисту працівників від такої поведінки. Прийняття Закону № 2759-IX засвідчило те, що Україна підтримує європейські стандарти у сфері захисту прав людини та гарантує працівникам правовий захист від мобінгу (цькування), а також захист власної гідності під час здійснення ними трудової діяльності.

Закон № 2759-IX відповідає нормам Конституції України, у яких закріплено, що кожен має право на повагу до його гідності (стаття 28), а людина, її життя та здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю (частина перша статті 3). Згідно за статтею 68 Основного Закону України кожен зобов'язаний неухильно додержуватися Конституції України та законів України, не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей. Конституція України (частина четверта статті 43) також гарантує кожному право на належні, безпечні та здорові умови праці.

Прийняття Закону № 2759-IX узгоджується з вимогами Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. Відповідно до статті 419 Угоди про асоціацію сторони посилюють діалог та співробітництво щодо забезпечення гідної праці, політики зайнятості, безпечних та здорових умов праці, соціального діалогу, соціального захисту, соціального залучення, гендерної рівності та недискримінації.

*Не заперечуючи актуальності та доцільності прийняття Закону № 2759-IX, вважаємо за необхідне зауважити наступне:*

1. Варто погодитися з висловленими зауваженнями щодо співвідношення понять «мобінг» та «утиск». Зміст останнього визначений у пункті 7 частини першої статті 1 Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» № 5207-VI, згідно з яким під «утиском» розуміється «небажана для особи та/або групи осіб поведінка, метою або наслідком якої є приниження їх людської гідності

за певними ознаками або створення стосовно такої особи чи групи осіб напруженої, ворожої, образливої або зневажливої атмосфери». Натомість «мобінг (цькування)» у статті 2<sup>2</sup> Кодексу законів про працю України визначається як «дії або бездіяльність роботодавця, окремих працівників або групи працівників трудового колективу, які спрямовані на приниження честі та гідності працівника, його ділової репутації, ... створення стосовно працівника напруженої, ворожої, образливої атмосфери...». Зважаючи на те, що Закон України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» є базовим для регулювання суспільних відносин у цій сфері та розповсюджується на трудові відносини, а мобінг (цькування) за своєю правовою природою є однією з форм дискримінації прав людини, близький до утиску, доцільно узгодити норми Закону № 2759–ІХ із Законом України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні»<sup>1</sup>.

2. У частині першій статті 22 Кодексу законів про працю України мобінг наразі визначається як «систематичні (повторювані) тривалі умисні дії або бездіяльність роботодавця, окремих працівників або групи працівників трудового колективу». Проте, зміст таких ознак мобінгу, як «систематичні (повторювані)» та «тривалі», законодавчо не розкривається, що не дозволяє ясно й однозначно тлумачити ці терміни. Між тим принцип правової визначеності є частиною правового порядку ЄС. Зважаючи на це, пропонуємо законодавчо закріпити визначення систематичності як «вчинення діянь, які характеризуються як мобінг, два та більше разів», натомість вказівку на тривалість дій / бездіяльності з наведеної дефініції виключити.

*Враховуючи вищевикладене, можна констатувати, що прийнятий Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання та протидії мобінгу (цькуванню)» від 16 листопада 2022 р. № 2759–ІХ є актуальним і важливим, спрямованим на приведення норм українського законодавства у відповідність до європейських стандартів, а також створення ефективного механізму захисту від*

<sup>1</sup> Висновок Головного науково-експертного управління Верховної Ради України на проєкт Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо протидії порушенню прав у сфері праці» від 16 листопада 2022 р. № 2759–ІХ. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/909406> (дата звернення: 28.03.2023).



обсягів благодійної допомоги Збройних Сил України для ефективної відсічі агресора через удосконалення окремих норм Податкового кодексу України, а також деяких інших законів та підзаконних нормативно-правових актів України.

Так, Законом № 2747-IX визначено, що до загального місячного (річного) оподаткованого доходу платника податку не включаються сума (вартість) благодійної допомоги, отриманої благодійниками - фізичними особами, які до 1 січня 2023 р. включені до Реєстру волонтерів антитерористичної операції та/або здійснення заходів із забезпечення національної безпеки й оборони, відсічі та стримування збройної агресії російської федерації, у період з 24 лютого 2022 р. до дати їх включення до зазначеного Реєстру.

Зауважимо, що внесені Законом № 2747-IX зміни до Податкового кодексу України щодо звільнення від оподаткування благодійної допомоги, зібраної волонтерами, не підпадають під дію міжнародно-правових зобов'язань України у сфері європейської інтеграції, а є такими, що регулюються національним законодавством країн-членів Європейського Союзу.

Отже, прийняті законодавчі зміни, які врегульовують питання звільнення від оподаткування благодійної допомоги, зібраної волонтерами, через удосконалення окремих норм Податкового кодексу України, у період дії воєнного стану, поліпшують умови для розвитку благодійної діяльності в Україні, оскільки регламентовані на законодавчому рівні принципи оподаткування, зобов'язань та відповідальності полегшать ведення волонтерської діяльності та допоможуть збільшити обсяги благодійної допомоги задля ефективнішої відсічі агресору.

Провідний науковий співробітник  
 відділу дослідження проблем правотворчості та  
 адаптації законодавства України до права ЄС  
 Науково-дослідного інституту  
 правотворчості та науково-правових експертиз  
 Національної академії правових наук України,  
 доктор юридичних наук, доцент  
**Наталія АТАМАНЧУК**



## **Закон України «Про забезпечення хімічної безпеки та управління хімічною продукцією» від 1 грудня 2022 р. № 2804-IX<sup>1</sup>**

Закон України «Про забезпечення хімічної безпеки та управління хімічною продукцією» від 1 грудня 2022 р. № 2804-IX (далі – Закон № 2804-IX) має своїм завданням «створення нормативно-правової основи вищого рівня для налагодження функціональної національної системи забезпечення хімічної безпеки з визначенням чітких повноважень, прав та обов'язків державних органів, суб'єктів господарювання, громадян широкого загалу, запровадження сучасних підходів до управління хімічною продукцією та забезпечення хімічної безпеки, наближення та адаптацію національного законодавства до законодавства розвинутих країн світу, зокрема Європейського Союзу»<sup>2</sup>.

Необхідність прийняття Закону № 2804-IX пов'язана з відсутністю нормативно-правових актів у правовій системі України, які б комплексно регулювали питання управління хімічною безпекою та хімічною продукцією, а також чітких визначень хімічних речовин, небезпечних хімічних речовин, хімічної продукції, правил їх належної та чіткої ідентифікації, номенклатури. Зокрема, чинні на момент винесення проєкту Закону № 2804-IX критерії класифікації небезпеки хімічних речовин та іншої хімічної продукції не відображали весь спектр відомих небезпек, чітких положень у нормативно-правовому полі щодо необхідності нанесення попереджувального маркування на продукцію, яка визнана небезпечною, немає. При цьому, нормативно-правова система не передбачала суть ризикоорієнтованого підходу до забезпечення хімічної безпеки, і цей підхід не застосовується на практиці суб'єктами господарювання в більшості випадків.

Основною метою Закону № 2804-IX, як було зазначено в Пояснювальній записці до його проєкту, є «визначення правових, організаційних та економічних засад у сфері забезпечення хімічної безпеки,

<sup>1</sup> Про забезпечення хімічної безпеки та управління хімічною продукцією : Закон України від 1 грудня 2022 р. № 2804-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2804-20#Text>

<sup>2</sup> Пояснювальна записка до проєкту Закону України «Про хімічну безпеку та управління хімічною продукцією». URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/1474311> (дата звернення: 01.04.2023).

спрямованих на запобігання негативному впливу хімічної продукції на довкілля та здоров'я населення, встановлення відносин, що виникають у сфері управління хімічною безпекою, з урахуванням міжнародних зобов'язань України у цій сфері».

Слід також наголосити на важливості положень Закону № 2804–ІХ щодо визначення джерел загроз хімічній безпеці України, пов'язаних із здійсненням бойових дій на території України внаслідок збройної агресії російської федерації (пункт 14 частини першої статті 22), а також щодо заборони брати участь у військовій підготовці до використання хімічної зброї або вчиняти дії із застосуванням хімічної зброї на території України (частина друга статті 32).

На основі проведеного аналізу Закону № 2804–ІХ та пов'язаних із ним нормативно-правових актів, а також:

– беручи до уваги попередню проектну роботу, покликану гармонізувати українське законодавство з *acquis communautaire* щодо формування нових засад обігу хімічних речовин в Україні, зокрема: Міністерства економічного розвитку та торгівлі України стосовно безпечності хімічної продукції з метою максимально повної гармонізації норм та критеріїв класифікації небезпеки, попереджувального маркування та пакування хімічної продукції в Україні з Регламентом (ЄС) № 1272/2008 Європейського парламенту і Ради від 16 грудня 2008 р. щодо класифікації, попереджувального маркування та пакування хімічних речовин, а саме проект постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Технічного регламенту щодо безпечності хімічної продукції»<sup>1</sup> та проект постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Технічного регламенту щодо класифікації небезпеки, попереджувального маркування та пакування хімічної продукції» (від 9 грудня 2020 р.)<sup>2</sup>;

<sup>1</sup> Проект постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Технічного регламенту щодо безпечності хімічної продукції». URL: <https://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=470d15ef-d708-4282-92c5-2d1d50fe7b29&title=ProjektPostanoviKabinetuMinistrivUkrainiproZatverdzhenniaTekhnichnogoReglamentuSchodoKlasifikatsiiNebezpeki-PoperedzhuvalnogoMarkuvanniaTaPakuvanniaKhimichnoiProduktsii> (дата звернення: 01.04.2023).

<sup>2</sup> Проект постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Технічного регламенту щодо класифікації небезпеки, попереджувального маркування та пакування хімічної продукції». URL: <https://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=470d15ef-d708-4282-92c5-2d1d50fe7b29&title=ProjektPostanoviKabinetuMinistrivUkrainiproZatverdzhenniaTekhnichnogoReglamentuSchodoKlasifikatsiiNebezpeki-PoperedzhuvalnogoMarkuvanniaTaPakuvanniaKhimichnoiProduktsii> (дата звернення: 01.04.2023).

– спираючись на обов'язок Кабінету Міністрів України щодо виконання Указу Президента України від 19 березня 2021 р. № 104/2021 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 19 березня 2021 р.» «Про заходи щодо підвищення рівня хімічної безпеки на території України»<sup>1</sup>;

– враховуючи повноваження щодо участі у здійсненні заходів з адаптації законодавства України у сфері забезпечення хімічної безпеки та управління хімічною продукцією до законодавства Європейського Союзу, органів з питань забезпечення хімічної безпеки та управління хімічною продукцією, відповідно до Закону № 2804–ІХ, зокрема: центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища (відповідно до пункту 9 частини першої статті 11); центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері забезпечення хімічної безпеки (відповідно до пункту 25 частини першої статті 12); центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я (відповідно до пункту 7 частини першої статті 14); центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері цивільного захисту (відповідно до пункту 5 частини першої статті 17);

– зважаючи на Стратегію переходу України до сталої хімічної промисловості на основі Хімічної стратегії ЄС для забезпечення кращого захисту здоров'я людей та довкілля від небезпечних хімічних речовин, прискорення інноваційних розробок для безпечних та екологічно чистих хімічних речовин, забезпечення переходу на використання екологічно безпечних хімічних речовин<sup>2</sup>; Регламент 1907/2006 REACH, що регулює виробництво та обіг усіх хімічних речовин, у тому

---

<sup>1</sup> Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 19 березня 2021 р. «Про заходи щодо підвищення рівня хімічної безпеки на території України»: Указ Президента України від 19 березня 2021 р. № 104/2021. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/1042021-37417>

<sup>2</sup> Хімічна стратегія ЄС. UNDP. URL: [https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2022-08/8%20Tree%20Chemical%20Strategy%204%20final%20text\\_297x210mm\\_4%2B4\\_web\\_180822.pdf](https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2022-08/8%20Tree%20Chemical%20Strategy%204%20final%20text_297x210mm_4%2B4_web_180822.pdf) (дата звернення: 01.04.2023).

числі їх обов'язкову реєстрацію<sup>1</sup>; Регламент (ЄС) № 1272/2008 про класифікацію, маркування та пакування (CLP)<sup>2</sup>; Регламент (ЄС) 649/2012 щодо попередньої інформованої згоди, що регулює торгівлю певними небезпечними хімічними речовинами, які заборонені або суворо обмежені в ЄС<sup>3</sup>.

*Можна зробити висновок про ґрунтовний рівень підготовки даного Закону. Водночас вбачається за доцільне проведення подальших консультацій на експертному рівні, враховуючи створену Кабінетом Міністрів України міжвідомчу комісію з питань управління хімічною безпекою та поводження з хімічними речовинами<sup>4</sup>, яка відповідно до покладених на неї завдань має подавати Кабінетові Міністрів України розроблені за результатами своєї роботи рекомендації та пропозиції щодо адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу. При цьому важливо врахувати постійну наявність потенційних хімічних загроз в умовах ведення бойових дій на території України в результаті російської збройної агресії.*

Провідний науковий співробітник  
відділу публічно-правових досліджень  
Науково-дослідного інституту  
правотворчості та науково-правових експертиз  
Національної академії правових наук України,  
доктор юридичних наук  
**Богдана ОСТРОВСЬКА**

<sup>1</sup> Regulation (EC) No 1907/2006 of the European Parliament and of the Council of 18 December 2006 concerning the Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemicals (REACH), establishing a European Agency, amending Directive 1999/45/EC and repealing Council Regulation (EEC) No 793/93 and Commission Regulation (EC) No 1488/94 as well as Council Directive 76/769/EEC and Commission Directives 91/155/EEC, 93/67/EEC, 93/105/EC and 2000/21/EC because it is not authorized under your subscription agreement. <https://echa.europa.eu/regulations/reach/understanding-reach> (дата звернення: 01.04.2023).

<sup>2</sup> The Classification, Labelling and Packaging (CLP) Regulation ((EC) No 1272/2008). URL: <https://echa.europa.eu/regulations/clp/understanding-clp> (дата звернення: 01.04.2023).

<sup>3</sup> The Prior Informed Consent Regulation. Consolidated version of Regulation (EU) 649/2012 concerning the export and import of hazardous chemicals. The Regulation was adopted on 4 July 2012 and entered into force on 1 March 2014. URL: <https://echa.europa.eu/regulations/prior-informed-consent/understanding-pic> (дата звернення: 01.04.2023).

<sup>4</sup> Положення про міжвідомчу комісію з питань управління хімічною безпекою та поводження з хімічними речовинами, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 18 серпня 2021 р. № 879. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/879-2021-%D0%BF#Text>

## **Закон України «Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо удосконалення відповідальності за катування» від 1 грудня 2022 р. № 2812-IX<sup>1</sup>**

Прийняття Верховною Радою України Закону України «Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо удосконалення відповідальності за катування» від 1 грудня 2022 р. № 2812-IX (далі – Закон № 2812-IX) було обумовлено виконанням підпунктів 3, 6 пункту 6 Плану дій з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 року, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23 листопада 2015 р. № 1393<sup>2</sup>.

Метою Закону № 2812-IX є приведення у відповідність положень Кримінального кодексу України до положень Конвенції ООН проти катувань та інших жорстоких, нелюдських чи таких, що принижують гідність, видів поводження та покарання від 10 грудня 1984 р. (далі – Конвенція)<sup>3</sup>.

Ставлення людей до катування нерозривно пов'язані з розвитком цивілізації, поняття цивілізованості, загальнолюдських цінностей<sup>4</sup>. Одним із важливих євроінтеграційних завдань України є врахування та дотримання міжнародних стандартів рівних і невід'ємних прав усіх членів людської спільноти, що є основою свободи, справедливості й загального миру.

Закон № 2812-IX відповідає положенням статті 14 «Верховенство права та повага до прав людини і основоположних свобод» Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом,

<sup>1</sup> Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо удосконалення відповідальності за катування : Закон України від 1 грудня 2022 р. № 2812-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2812-IX#Text>

<sup>2</sup> План дій з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 листопада 2015 р. № 1393. URL: [https://ips.ligazakon.net/document/view/KR151393?an=57&ed=2015\\_11\\_23](https://ips.ligazakon.net/document/view/KR151393?an=57&ed=2015_11_23)

<sup>3</sup> Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо удосконалення відповідальності за катування» від 5 квітня 2021 р. № 5336. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=71589](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=71589)

<sup>4</sup> Хавронюк М. І., Гацелюк В. О. Законодавство України проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання: науково-практичний коментар. Київ : ВАІТЕ, 2014. С. 5.

Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27 червня 2014 р.; статті 5 Загальної декларації прав людини від 10 грудня 1948 р., статті 3 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 р.; статті 7 Міжнародного пакту про громадянські й політичні права від 16 грудня 1966 р.; статті 5 Кодексу поведінки посадових осіб із підтримання правопорядку, ухваленому Резолюцією 34/169 Генеральної Асамблеї ООН від 17 грудня 1979 р.

У статті 14 Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, визначено, що в рамках співробітництва у сфері юстиції, свободи та безпеки сторони надають особливого значення утвердженню верховенства права та укріпленню інституцій усіх рівнів у сфері управління загалом та правоохоронних і судових органів зокрема. Співробітництво буде спрямоване на зміцнення судової влади, підвищення її ефективності, гарантування її незалежності та неупередженості й боротьбу з корупцією. Співробітництво у сфері юстиції, свободи та безпеки буде відбуватися на основі принципу поваги до прав людини та основоположних свобод.

Згідно зі статтею 5 Загальної декларації прав людини та статті 3 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод нікого не може бути піддано катуванню або нелюдському чи такому, що принижує гідність, поводженню або покаранню.

Відповідно до частини другої статті 4 Конвенції кожна державо-сторона встановлює відповідні покарання за такі злочини з урахуванням їх тяжкого характеру. Частиною першою статті 1 Конвенції визначено більш широке поняття «катування», що означає «будь-яку дію, якою будь-якій особі навмисне заподіюються сильний біль або страждання, фізичне чи моральне, щоб отримати від неї або від третьої особи відомості чи визнання, покарати її за дії, які вчинила вона або третя особа чи у вчиненні яких вона підозрюється, а також залякати чи примусити її або третю особу, чи з будь-якої причини, що ґрунтується на дискримінації будь-якого виду, коли такий біль або страждання заподіюються державними посадовими особами чи іншими особами,

які виступають як офіційні, чи з їх підбурювання, чи з їх відома, чи за їх мовчазної згоди»<sup>1</sup>.

Також Конвенцією передбачено спеціальний суб'єкт вчинення цього злочину, який не визначається чинними положеннями статті 127 КК України.

Про такого суб'єкта згадується й у статті 5 Кодексу поведінки посадових осіб із підтримання правопорядку, у якій передбачено, що жодна посадова особа щодо підтримання правопорядку не може здійснювати, підбурювати або терпимо ставитись до будь-яких тортур або інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поведінки і покарання, жодна посадова особа з підтримання правопорядку не може посылатися на розпорядження вищих осіб або такі виняткові обставини, як стан війни чи загроза війни, загроза національній безпеці, внутрішня політична нестабільність або будь-яке інше надзвичайне становище для виправдання тортур або інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поведінки і покарання.

При підготовці даного нормативного акту Комітет Верховної Ради України з питань інтеграції України до Європейського Союзу підготував висновок щодо проекту Закону України «Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо кримінальної відповідальності за катування», який констатував, що проект Закону не суперечить міжнародно-правовим зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції<sup>2</sup>.

Зазначені міжнародні стандарти прав людини враховані також в Основному Законі України. Так, згідно за статтею 3 Конституції України людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю, а утвердження та забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави. У статті 28 Конституції України проголошено, що

<sup>1</sup> Конвенція ООН проти катувань та інших жорстоких, нелюдських чи таких, що принижують гідність видів поведінки та покарання від 10 грудня 1984 р. Ратифікована 26 січня 1987 р. URL: [https://ips.ligazakon.net/document/view/mu84300?an=6&ed=1992\\_09\\_08](https://ips.ligazakon.net/document/view/mu84300?an=6&ed=1992_09_08)

<sup>2</sup> Висновок Комітету Верховної Ради України з питань інтеграції України до Європейського Союзу щодо проекту Закону України «Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо кримінальної відповідальності за катування» (реєстр. № 5336 від 5 квітня 2021 р.) від 2 червня 2001 р. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=71589](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=71589)

ніхто не може бути підданий катуванню, жорстокому, нелюдському або такому, що принижує його гідність, поводженню чи покаранню.

Отже, здійснене вдосконалення положень КК України щодо кримінальної відповідальності за катування є необхідним кроком для приведення їх у відповідність до міжнародних стандартів<sup>1</sup>.

Для досягнення вказаної мети в Законі № 2812–ІХ запропоновано, зокрема: 1) інститути звільнення від кримінальної відповідальності у зв'язку із закінченням строків давності та звільнення від відбування покарання у зв'язку із закінченням строків давності виконання обвинувального вироку не застосовувати в разі вчинення катування представником держави, у тому числі іноземної (частина п'ята статті 49, частина шоста статті 80 КК України); 2) нова редакція статті 127 КК України «Катування» та наступне поняття катування – «будь-яке умисне діяння, спрямоване на заподіяння особі сильного фізичного болю чи морального страждання, вчинене з метою примусити її чи іншу особу вчинити дії, що суперечать їх волі, у тому числі отримати інформацію чи зізнання, або з метою покарати її чи іншу особу за дії, вчинені нею або іншою особою чи у вчиненні яких вона або інша особа підозрюється, або з метою залякування її або інших осіб»; 3) нові кваліфікуючі ознаки катування – вчинення його повторно або за попередньою змовою групою осіб (частина друга статті 127 КК України), представником держави, у тому числі іноземної (частина третя статті 127 КК України); 4) визначення понять «представник держави» та «представники іноземної держави» у примітці до статті 127 КК України з одночасним виключенням вказаних дефініцій із примітки до статті 146-1 КК України «Насильницьке зникнення»<sup>2</sup>.

Вказані зміни до КК України в цілому відповідають практиці Європейського суду з прав людини, у якій наголошується, зокрема, що заборона катувань отримала статус *jus cogens*, тобто імперативної норми міжнародного права (*Al-Adsani v. the United Kingdom* [GC], §§ 60–61);

<sup>1</sup> Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо удосконалення відповідальності за катування» від 5 квітня 2021 р. № 5336. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=71589](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=71589)

<sup>2</sup> Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо удосконалення відповідальності за катування» від 5 квітня 2021 р. № 5336. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=71589](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=71589)



у справах, що стосуються катувань або жорстокого поводження з боку представників держави, кримінальне провадження не має припинятися через спливу строку давності, а спосіб застосування строку давності має відповідати вимогам Конвенції<sup>1</sup>.

Загалом, не заперечуючи актуальність прийнятого Закону № 2812–IX, необхідно висловити щодо його змісту таке дискусійне питання.

Суб'єктом катування Конвенція визначає державних посадових осіб чи інших осіб, які виступають як офіційні. Отже, Закон № 2812–IX, з одного боку, врахував це положення (визначений спеціальний суб'єкт – представник держави, у тому числі іноземної). З іншого боку, у КК України залишається відповідальність і загальних суб'єктів катування. За даними судової статистики більшість вироків за статтею 127 КК України ухвалювалась саме щодо цивільних осіб<sup>2</sup>. Ця практика свідчить, що кримінально-правова заборона переважно спрямована на протидію катуванню з боку цивільних осіб. Зважаючи на конвенційні ознаки катування, вважаємо доцільним повністю підпорядкувати національне поняття «катування» міжнародному.

Підсумовуючи вищезазначене, можна зробити висновок, що Закон України «Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо удосконалення відповідальності за катування» від 1 грудня 2022 р. № 2812–IX хоча й пропонує певні варіанти розв'язання проблеми в даній сфері правовідносин, однак окремі положення є такими, що потребують удосконалення.

Провідний науковий співробітник  
відділу науково-правових експертиз

Науково-дослідного інституту  
правотворчості та науково-правових експертиз  
Національної академії правових наук України,  
доктор юридичних наук, професор

**Віталій КУЗНЕЦОВ**

<sup>1</sup> Консультативний висновок на запит Касаційного суду Вірменії щодо застосування строку давності у справах про випадки катування. *ADVOKAT POST*. URL: <https://advokatpost.com/konsultatyvnyj-vysnovok-na-zapyt-kasatsijnoho-sudu-virmenii-shchodo-zastosuvannia-stroku-davnosti-u-spravakh-pro-vypadky-katuvannia/>

<sup>2</sup> Крапивін Є. Законопроект щодо кримінальної відповідальності за катування: «Краще, ніж нічого». *Центр політико-правових реформ*. URL: <https://uplan.org.ua/zakonoproiekt-shchodo-kryminalnoi-vidpovidalnosti-za-katuvannia-krashche-nizh-nichoho/>

**Закон України**  
**«Про національні меншини (спільноти) України»**  
**від 13 грудня 2022 р. № 2827-IX<sup>1</sup>**

Верховна Рада України 13 грудня 2022 р. ухвалила Закон України «Про національні меншини (спільноти) України» № 2827-IX (далі – Закон № 2827-IX), яким регулюються та охороняються суспільні відносини у сфері реалізації правового статусу національних меншин в Україні.

Закон № 2827-IX регламентує: поняття національної меншини (спільноти); систему законодавства щодо правового статусу осіб, які належать до національних меншин (спільнот); державні гарантії у сфері реалізації та/або захисту прав громадян України, які належать до національних меншин (спільнот); заборону їх дискримінації; права, свободи та обов'язки осіб, які належать до національних меншин (спільнот), а саме право на: 1) самоідентифікацію; 2) свободу громадських об'єднань та мирних зібрань; 3) свободу вираження поглядів і переконань, думки, слова, совісті та релігії; 4) участь у політичному, економічному та соціальному житті; 5) використання мови національної меншини (спільноти); 6) освіти, зокрема мовами національних меншин (спільнот); 7) збереження культурної самобутності національної меншини (спільноти). При цьому зазначається, що цей перелік не є вичерпним.

Закон № 2827-IX, передбачаючи обов'язки, закріплює, що особа, яка належить до національної меншини (спільноти), зобов'язана: 1) дотримуватися Конституції та законів України; 2) боронити державний суверенітет і територіальну цілісність України; 3) поважати мову, культуру, традиції, звичаї, релігійну самобутність української нації, усіх національних меншин (спільнот) та корінних народів України; 4) сприяти інтеграції національної меншини (спільноти) в українське суспільство.

Передбачаючи державну політику у сфері національних меншин (спільнот), Закон № 2827-IX врегульовує: 1) її мету; 2) принципи;

<sup>1</sup> Про національні меншини (спільноти) України : Закон України від 13 грудня 2022 р. № 2827-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2827-20#Text>

3) фінансове забезпечення заходів щодо реалізації прав і свобод осіб, які належать до національних меншин (спільнот); 4) повноваження: центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері національних меншин (спільнот); Ради міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування щодо реалізації державної політики у сфері національних меншин (спільнот); 5) порядок утворення та функціонування дорадчих органів з питань національних меншин (спільнот), а саме: Центрів національних меншин (спільнот) відповідної адміністративно-територіальної одиниці та відповідної територіальної громади.

Беззаперечним надбанням Закону № 2827–ІХ є наявність Розділу IV «Міжнародне співробітництво та закордонні зв'язки національних меншин (спільнот)», у якому передбачається міжнародне співробітництво у сфері захисту прав і свобод осіб, які належать до національних меншин (спільнот), та закордонні зв'язки національних меншин (спільнот).

Аналіз вищезазначеної структури Закону № 2827–ІХ свідчить, що він охоплює собою усі головні елементи правового статусу будь-якого соціального утворення, у тому числі й національних меншин, адже регламентуються поняття, гарантії, права, свободи та обов'язки осіб, які належать до національних меншин, державна політика у сфері національних меншин, міжнародне співробітництво та закордонні зв'язки національних меншин. Тобто Закон № 2827–ІХ є системним, довершеним та логічно обґрунтованим з точки зору його повноти та врегулювання більшості елементів правового статусу національних меншин.

Закон № 2827–ІХ відповідає статті 11 Конституції України<sup>1</sup>, яка передбачає, що держава сприяє консолідації та розвиткові української нації, її історичної свідомості, традицій і культури, а також розвиткові етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності всіх корінних народів і національних меншин України. Він є логічним продовженням та деталізацією Декларації прав національностей України від 1 листопада 1991 р. № 1771–ХІІ<sup>2</sup>. Закон № 2827–ІХ не суперечить

<sup>1</sup> Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

<sup>2</sup> Декларація прав національностей України від 1 листопада 1991 р. № 1771–ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 53. Ст. 799.

Рамковій конвенції про захист національних меншин від 1 лютого 1995 р. (дата підписання від імені України 15 вересня 1995 р., дата ратифікації для України 9 грудня 1997 р., дата набрання чинності для України 1 травня 1998 р.)<sup>1</sup>; Декларації про права осіб, що належать до національних або етнічних, релігійних та мовних меншин, прийнятій резолюцією 47/135 Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй від 18 грудня 1992 р.<sup>2</sup>.

Європейська Рада на саміті в Брюсселі 23 червня 2023 р. ухвалила рішення про надання Україні статусу кандидата в Європейський Союз, передбачивши вимоги з семи пунктів щодо проведення реформ Україною як кандидатом у Європейський Союз. Однією з таких вимог є вимога завершити реформу законодавства України про національні меншини згідно з рекомендаціями Європейської комісії за демократію через право разом із механізмами його негайного та ефективного впровадження.

*Враховуючи наведене, можна констатувати, що Закон України «Про національні меншини (спільноти) України» від 13 грудня 2022 р. № 2827-IX вміщує низку положень, які вимагають редагування, внесення змін та доповнень, а саме:*

1. Є невдалим використання в назві, розділах та статтях Закону № 2827-IX збірної категорії «національні меншини (спільноти)», оскільки меншини та спільноти характеризуються різними змістовними та сутнісними ознаками. Меншина (в соціології) – соціальна група, яка не утворює політичної більшості відносно загальної кількості членів даного суспільства. Загалом розрізняють расові або етнічні, гендерні, сексуальні, вікові, меншини людей з вадами здоров'я<sup>3</sup>. Соціальна спільнота – сукупність людей, яку характеризують умови їхньої життєдіяльності, спільні для даної групи взаємодіючих індивідів;

<sup>1</sup> Рамкова конвенція про захист національних меншин від 1 лютого 1995 р. (дата підписання від імені України 15 вересня 1995 р., дата ратифікації для України 09 грудня 1997 р., дата набрання чинності для України 1 травня 1998 р.). URL: <http://consultant.parus.ua/?doc=00DOVBBS5B5&abz=0WVVPD>

<sup>2</sup> Декларація про права осіб, що належать до національних або етнічних, релігійних та мовних меншин, прийнята резолюцією 47/135 Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй від 18 грудня 1992 р. URL: [http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995\\_318](http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995_318)

<sup>3</sup> Меншина (соціологія). URL: [https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9C%D0%B5%D0%BD%D1%88%D0%B8%D0%BD%D0%B0\\_\(%D1%81%D0%BE%D1%86%D1%96%D0%BE%D0%B%D0%BE%D0%B3%D1%96%D1%8F\)](https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9C%D0%B5%D0%BD%D1%88%D0%B8%D0%BD%D0%B0_(%D1%81%D0%BE%D1%86%D1%96%D0%BE%D0%B%D0%BE%D0%B3%D1%96%D1%8F)).

приналежність до територіальних утворень, які історично склалися, приналежність групи взаємодіючих індивідів, що вивчається, до тих або інших соціальних інститутів. Соціальна спільнота об'єктивно задана реальним способом соціального взаємозв'язку людей і відображає повсякденну форму їх колективної життєдіяльності – об'єднання. Соціальні спільноти різного типу визначаються тим чи іншим способом (типом) взаємозв'язку людей. Люди одночасно є членами різних спільнот, із різним ступенем внутрішньої єдності. Тому часто єдність в одному (наприклад, у національній приналежності) може існувати поряд із відмінністю в іншому (наприклад, у класовій приналежності)<sup>1</sup>. Тобто не можна ототожнювати меншини та спільноти, навіть виходячи з етимології їх розуміння та сприйняття.

До того ж на підтвердження зазначеного Конституція України в уже цитованій статті 11 використовує термін «національні меншини»<sup>2</sup>, Декларація прав національностей України від 1 листопада 1991 р. № 1771–XII – «національності» та «національні групи»<sup>3</sup>, Рамкова конвенція про захист національних меншин від 1 лютого 1995 р. (дата підписання від імені України 15 вересня 1995 р., дата ратифікації для України 9 грудня 1997 р., дата набрання чинності для України 1 травня 1998 р.)<sup>4</sup> та Декларація про права осіб, які належать до національних або етнічних, релігійних та мовних меншин, прийнята резолюцією 47/135 Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй від 18 грудня 1992 р.<sup>5</sup> – «національні меншини».

2. Закон № 2827-IX фактично ототожнює правовий статус національних меншин та правовий статус осіб, які належать

<sup>1</sup> Соціальна спільнота. URL: [https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%A1%D0%BE%D1%86%D1%96%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B0\\_%D1%81%D0%BF%D1%96%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%BE%D1%82%D0%B0](https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%A1%D0%BE%D1%86%D1%96%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B0_%D1%81%D0%BF%D1%96%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%BE%D1%82%D0%B0)

<sup>2</sup> Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

<sup>3</sup> Декларація прав національностей України від 1 листопада 1991 р. № 1771–XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 53. Ст. 799.

<sup>4</sup> Рамкова конвенція про захист національних меншин від 1 лютого 1995 р. (дата підписання від імені України 15 вересня 1995 р., дата ратифікації для України 9 грудня 1997 р., дата набрання чинності для України 1 травня 1998 р.). URL: <http://consultant.pragus.ua/?doc=00DOVB5B5&abz=0WVPD>

<sup>5</sup> Декларація про права осіб, що належать до національних або етнічних, релігійних та мовних меншин, прийнята резолюцією 47/135 Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй від 18 грудня 1992 р. URL: [http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995\\_318](http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995_318)

до національних меншин. Беззаперечно, що насамперед мав би врегулюватися правовий статус національних меншин, адже саме про цей статус має йтися, виходячи з назви Закону № 2827–ІХ та логіки текстуального викладення нормативно-правового матеріалу. На противагу цьому абсолютна більшість розділів та статей присвячена саме правовому статусу осіб, які належать до національних меншин. Так, стаття 2 Закону № 2827–ІХ називається «Законодавство щодо правового статусу осіб, які належать до національних меншин (спільнот)», стаття 3 – «Державні гарантії у сфері реалізації та/або захисту прав громадян України, які належать до національних меншин (спільнот)», Розділ ІІ, який врегулює системоутворюючий для будь-якого правового статусу елемент, – «Права, свободи та обов'язки осіб, які належать до національних меншин (спільнот)».

Про те, що треба розрізняти правовий статус національних меншин та правовий статус осіб, які належать до національних меншин, свідчить стаття 1 Рамкової конвенції про захист національних меншин від 1 лютого 1995 р. (дата підписання від імені України 15 вересня 1995 р., дата ратифікації для України 9 грудня 1997 р., дата набрання чинності для України 1 травня 1998 р.), у якій зазначається, що захист національних меншин та прав і свобод осіб, які належать до цих меншин, є невід'ємною частиною міжнародного захисту прав людини і як такий є одним з напрямків міжнародного співробітництва<sup>1</sup>.

До того ж впадає в очі те, що в попередньо цитованій статті 2 Закону № 2827–ІХ йдеться про осіб, тобто, ймовірно припустити, усіх фізичних осіб, у статті 3 – громадян України, тобто тих, які мають постійний, політико-правовий та взаємний зв'язок із Українською державою, а у назві Розділу 2 – знову про осіб. Аналогічне можна стверджувати стосовно багатьох інших статей Закону № 2827–ІХ. Певно, що ці статті не узгоджені з визначенням національної меншини, яке пропонується у статті 1 Закону № 2827–ІХ.

3. Ґрунтуючись на положеннях частини другої та третьої статті 5, статті 11, частини першої статті 13 та багатьох інших статей Конституції України, є всі підстави стверджувати, що Закон України «Про

<sup>1</sup> Рамкова конвенція про захист національних меншин від 1 лютого 1995 р. (дата підписання від імені України 15 вересня 1995 р., дата ратифікації для України 9 грудня 1997 р., дата набрання чинності для України 1 травня 1998 р.). URL: <http://consultant.parus.ua/?doc=00DOVBB5B5&abz=0WVVPD>

національні меншини (спільноти) України» має спільно (пакетно) прийматися (або детально узгоджуватися) із Законами України «Про Український народ», «Про Українську націю», «Про корінні народи України», у всякому іншому випадку втрачається системність та послідовність у регулюванні та охороні сфери суспільних відносин, пов'язаних із визначенням правового статусу Українського народу, Української нації, національних меншин, корінних народів.

*Враховуючи викладене, можна стверджувати, що прийнятий Верховною Радою України Закон України «Про національні меншини (спільноти) України» від 13 грудня 2022 р. № 2827-IX є актуальним, своєчасним та обґрунтованим. Разом із тим окремі, зазначені в цьому аналітичному дослідженні положення вимагають їх доопрацювання та подальшого вдосконалення.*

Головний науковий співробітник  
відділу науково-правових експертиз

Науково-дослідного інституту  
правотворчості та науково-правових експертиз  
Національної академії правових наук України,

доктор юридичних наук, професор,

член-кореспондент Національної академії правових наук України

**Анатолій КОЛОДІЙ**

## **Закон України «Про основні засади**

**державної політики у сфері утвердження української  
національної та громадянської ідентичності»**

**від 13 грудня 2022 р. № 2834-IX<sup>1</sup>**

Верховна Рада України 13 грудня 2022 р. ухвалила Закон України «Про основні засади державної політики у сфері утвердження української національної та громадянської ідентичності» № 2834-IX (далі – Закон № 2834-IX), яким регулюються та охороняються суспільні

<sup>1</sup> Про основні засади державної політики у сфері утвердження української національної та громадянської ідентичності : Закон України від 13 грудня 2022 р. № 2834-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2834-20#Text>

відносини у сфері української національної та громадянської ідентичності.

Закон № 2834–ІХ регламентує мету, завдання, принципи, напрями, особливості формування та реалізації державної політики у сфері утвердження української національної та громадянської ідентичності як складової забезпечення національної безпеки України, гарантії участі громадян України, закордонних українців, громадських об'єднань та інших інститутів громадянського суспільства в її реалізації, визначає повноваження органів державної влади та органів місцевого самоврядування в зазначеній сфері.

Закон № 2834–ІХ відповідає статтям 11, 12, 17 Конституції України<sup>1</sup>, Декларації про виховання народів у дусі миру, схваленої резолюцією 33/73 Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй від 15 грудня 1978 р.<sup>2</sup>, Стратегії національно-патріотичного виховання, затвердженої Указом Президента України «Про Стратегію національно-патріотичного виховання» від 18 травня 2019 р. № 286/2019<sup>3</sup>, враховує положення розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції Державної цільової соціальної програми національно-патріотичного виховання на період до 2025 року» від 9 жовтня 2020 р. № 1233-р із змінами і доповненнями, внесеними постановою Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2022 р. № 1451<sup>4</sup>, Концепції національно-патріотичного виховання в системі освіти України, затвердженої наказом Міністерства освіти і науки України від 6 червня 2022 р. № 527<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

<sup>2</sup> Декларація про виховання народів в дусі миру, схв. резолюцією 33/73 Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй від 15 грудня 1978 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_110](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_110)

<sup>3</sup> Про Стратегію національно-патріотичного виховання : Указ Президента України від 18 травня 2019 р. № 286/2019. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/2862019-27025>

<sup>4</sup> Про схвалення Концепції Державної цільової соціальної програми національно-патріотичного виховання на період до 2025 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 9 жовтня 2020 р. № 1233-р із змінами і доповненнями, внесеними постановою Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2022 р. № 1451. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/KR201233?an=1&hide=true>

<sup>5</sup> Концепція національно-патріотичного виховання в системі освіти України, затверджена наказом Міністерства освіти і науки України від 6 червня 2022 р. № 527. URL: <https://lpnu.ua/viddil-molodizhnoi-polityky-ta-sotsialnoho-rozvytku/kontseptsiia-natsionalno-patryotychnoho>



Разом із тим Закон України «Про основні засади державної політики у сфері утвердження української національної та громадянської ідентичності» від 13 грудня 2022 р. № 2834-IX вміщує низку положень, які вимагають редагування, внесення змін та доповнень, а саме:

1. Видається досить не вдалою назва Закону № 2834-IX у частині зазначення в ній виключно основних засад. Адже, «1. Засада – основа чогось; те головне, на чому ґрунтується, базується що-небудь. 2. Вихідне, головне положення, принцип; основа світогляду, правило поведінки»<sup>1</sup>. Саме у зв'язку із цим і можна стверджувати, що будь-який закон, у тому числі і той, який досліджується, не може і не повинен врегульовувати тільки основні засади, а має регламентувати конкретні, соціально-типові, правові відносини. Основні засади мають передбачатися в деклараціях, основах законодавства, тобто нормативно-правових актах, які вміщують найбільш загальні правила поведінки, принципи. Надмірна декларативність законодавства є його недоліком.

2. Видається дещо обмеженим визначення інститутів громадянського суспільства, яке пропонується в частині першій статті 1 Закону № 2834-IX, згідно з якою це неприбуткові організації, що діють відповідно до законодавства України.

Беззаперечно, у сучасній гуманітарній науці формулюються вкрай різні визначення громадянського суспільства та його інститутів. Так, основоположник доктрини громадянського суспільства Г. Гегель вважав, що до його ознак слід віднести наступні: приватну власність як матеріальну основу особистої свободи індивіда; безпосередньо особисту свободу, що обов'язково має бути забезпечена державно-правовим захистом; визнання прав, свобод, обов'язків і законних інтересів осіб і саму особу такими, статус яких має публічний характер завдяки єдності та обов'язковості для держави їх інтересів; всезагальну обізнаність у справах суспільства й держави, що має стабільний характер; високий рівень значущості та розвиненості громадської думки; принцип справедливості, який втілюється у праві й вимагає неухильного дотримання вимог законів; надзвичайну роль у вирішенні можливих конфліктів правосуддя, яке надійно захищає

<sup>1</sup> Академічний тлумачний словник (1970-1980) : в 11 томах. Том 3. 1972. С. 300. URL: <http://sum.in.ua/s/zasada>

особисті та суспільні інтереси; достатню розвиненість правової основи суспільства, ефективність усіх видів правового регулювання; розвиток і вдосконалення найрізноманітніших видів корпорацій, під якими Г. Гегель розумів політичні, економічні, культурні та інші громадські об'єднання<sup>1</sup>.

Шеститомна «Юридична енциклопедія» та «Великий енциклопедичний юридичний словник» стверджують, що «Громадянське суспільство – суспільство з розвиненими економічними, політичними, духовними та іншими відносинами і зв'язками, яке взаємодіє з державою та функціонує на засадах демократії та права»<sup>2</sup>.

В «Оксфордській ілюстрованій енциклопедії» зазначається, що громадянське суспільство – це термін, який на початку застосовувався до будь-якого політично організованого суспільства, а пізніше ним називали суспільні інститути та практику, що не були частиною офіційного апарату держави. Згідно з уявленнями Т. Гоббса та Дж. Локка, які висунули теорію суспільного договору, громадянське суспільство сформувалось тоді, коли люди зрозуміли необхідність укладення договору про об'єднання і погодились на визнання політичної влади. Сучасне використання терміна зобов'язане, головним чином, Г. Гегелю, який у «Філософії права» застосував його до економічного та соціального порядку, заснованого на свободі конкуренції між людьми, приватній власності, ринковому товарообміні, корпоративних та інших добровільних об'єднаннях<sup>3</sup>.

Аналогічні або схожі визначення «громадянського суспільства» можна знайти і в інших доктринальних юридичних джерелах. Це дає можливість стверджувати, що громадянське суспільство – це об'єднання вільних індивідів і асоціацій громадян, що сформовані добровільно для забезпечення свободи та ініціативності особистості, прав, свобод й обов'язків людини та громадянина, задоволення інших

<sup>1</sup> Гегель Г. В. Ф. Философия права : пер. с нем. / ред. и сост. Д. А. Керимов и В. С. Нерсесянц; авт. вступ. ст. и примеч. В. С. Нерсесянц. М. : Мысль, 1990. С. 227 – 228.

<sup>2</sup> Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол. : Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. К. : «Укр. енцикл.», 1998. Т. 1: А – Г. 672 с. (С. 646); Великий енциклопедичний юридичний словник / за редакцією акад. НАН України Ю. С. Шемшученка. К. : ТОВ «Видавництво "Юридична думка"», 2007. С. 143.

<sup>3</sup> Оксфордская иллюстрированная энциклопедия. В 9 т. Т. 7. Народы и культура / пер. с англ. М. : Издательский Дом «ИНФРА-М», Издательство «Весь Мир», 2000. С. 62.

загальних інтересів, і яке завдяки приватній власності в економічній сфері, демократії в політичній, плюралізму в духовній, справедливості у правовій зумовлює існування в абсолютній більшості так званого середнього прошарку, який здатен підпорядкувати громадянському суспільству демократичну, правову, соціальну державу.

Вищезазначене дає підстави стверджувати, що до структурних елементів громадянського суспільства, тобто його інститутів, слід відносити:

- приватну власність і підприємництво, як його економічну основу;
- національну і в тому числі екологічну безпеку, визнаючи пріоритет останньої над економікою;
- сім'ю, що є природним, соціальним осередком громадянського суспільства;
- освіту, науку та культуру, що повинні мати переважно не державний, а суспільно-світський характер;
- громадські об'єднання як форму самовиявлення й самозахисту інтересів громадян;
- недержавні засоби масової інформації, що забезпечують свободу інформації, а також рівні права та можливості доступу до інформації;
- людину, народ України, національні меншини, корінні народності, соціальні та етнічні прошарки;
- пряме народовладдя, основою якого є суверенна воля народу, і яке може здійснюватися через референдуми, вибори, народну правотворчу ініціативу, всенародні й місцеві обговорення найважливіших питань державного та громадського життя, інші форми безпосередньої демократії;
- благодійні та релігійні організації;
- місцеве самоврядування за умови, що воно є незалежною по відношенню до держави системою соціального управління тощо.

Враховуючи викладене, стверджувати, що інститути громадянського суспільства – це тільки неприбуткові організації, що діють відповідно до законодавства України, відверто недостатньо.

3. У частині другій статті 1 Закону № 2834–ІХ законодавець пояснює значення термінів шляхом відсилання, для їх розуміння, до

інших чинних законів України. З приводу цього варто зауважити, що найбільш досконалим способом викладу елементів норми права є прямий, за якого весь зміст норми права з усіма її елементами подається безпосередньо у статті нормативно-правового акта. Відсилочний та бланкетний способи викладення елементів норми права повинні використовуватися тільки тоді, коли прямим способом викласти зміст норми права неможливо.

4. Є дуже загальною стаття 28 Закону № 2834–ІХ, яка передбачає відповідальність за порушення законодавства про утвердження української національної та громадянської ідентичності, адже зазначається тільки те, що особи, винні в порушенні законодавства про утвердження української національної та громадянської ідентичності, несуть відповідальність згідно із законом. Але це і так зрозуміло. Бажано було б зазначити, який вид відповідальності вони несуть.

*Враховуючи викладене, можна стверджувати, що прийнятий Верховною Радою України Закон України «Про основні засади державної політики у сфері утвердження української національної та громадянської ідентичності» від 13 грудня 2022 р. № 2834–ІХ є актуальним, своєчасним та обґрунтованим. Разом із тим окремі, зазначені в цьому аналітичному дослідженні положення вимагають їх доопрацювання та подальшого вдосконалення.*

Головний науковий співробітник  
відділу науково-правових експертиз  
Науково-дослідного інституту  
правотворчості та науково-правових експертиз  
Національної академії правових наук України,  
доктор юридичних наук, професор,  
член-кореспондент Національної академії правових наук України  
**Анатолій КОЛОДІЙ**

**Закон України «Про внесення змін до деяких  
законодавчих актів України щодо удосконалення  
порядку відбору кандидатур на посаду судді  
Конституційного Суду України на конкурсних засадах»  
від 13 грудня 2022 р. № 2846-IX<sup>1</sup>**

23 грудня 2022 р. набрав чинності Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення порядку відбору кандидатур на посаду судді Конституційного Суду України на конкурсних засадах» від 13 грудня 2022 р. № 2846-IX (далі – Закон № 2846-IX).

Згідно з Пояснювальною запискою до проекту Закону, що аналізується, метою його прийняття є вдосконалення відбору кандидатур на посаду судді Конституційного Суду на конкурсних засадах. Законом внесені зміни, зокрема, до Регламенту Верховної Ради України, Закону України «Про запобігання корупції», Закону України «Про Конституційний Суд України».

Обґрунтовуючи відповідні зміни, зазначено, що Венеційська комісія в консультативному висновку до проекту Закону України (реєстр. № 6427-д від 7 червня 2017 р., у подальшому Закон України «Про Конституційний Суд України» від 13 липня 2017 р. № 2136-VIII) висловила певні застереження щодо пропонованого порядку конкурсного відбору. У терміновому висновку щодо реформи Конституційного Суду України від 11 грудня 2020 р. та консультативному висновку до проекту Закону України (реєстр. № 4533 від 21 грудня 2020 р.) Венеційська комісія вкотре звернула увагу на потребу удосконалення діючої системи конкурсного відбору суддів.

23 вересня 2021 р. посли країн G-7 у своїй спільній публічній заяві наголосили, що реформа Конституційного Суду України має забезпечити прозорий, конкурентний відбір нових суддів. У висновку Європейської комісії щодо заявки України на членство в Європейському Союзі, прийнятого в Брюсселі 17 червня 2022 р., зазначено, що

---

<sup>1</sup> Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення порядку відбору кандидатур на посаду судді Конституційного Суду України на конкурсних засадах : Закон України від 13 грудня 2022 р. № 2846-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2846-20#Text>

прийняття Україною законодавства про порядок добору суддів Конституційного Суду України (включаючи процес попереднього відбору на основі оцінки чесності та професійних навичок відповідно до рекомендацій Венеційської комісії) є одним із показників, виконання якого буде оцінюватися та враховуватися Комісією до кінця 2022 року.

З огляду на зазначене, удосконалення конкурсного відбору кандидатур на посаду суддів Конституційного Суду України є актуальним та важливим питанням, яке потребує належного врегулювання. Законодавчі зміни, які були прийняті у 2016–2017 роках, потребують подальшого розвитку, на що звертає увагу як українське суспільство, так і міжнародні партнери України, з якими Україна співпрацює у сфері верховенства права і правосуддя.

Таким чином, беручи це до уваги, а також з огляду на те, що повага до демократичних принципів, прав людини та основоположних свобод, як визначено, зокрема, в Гельсінському заключному акті Наради з безпеки та співробітництва в Європі 1975 р. та Паризькій хартії для нової Європи 1990 р., а також в інших відповідних документах щодо захисту прав людини, серед них Загальна декларація прав людини ООН 1948 р. і Конвенція Ради Європи про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р., а також повага до принципу верховенства права повинні формувати основу внутрішньої та зовнішньої політики сторін і є основними елементами Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, від 27 червня 2014 р., що її ратифікувала Україна. Необхідно підтримати в цілому потребу підвищення якості законодавчого унормування процедури відбору кандидатур на посаду судді Конституційного Суду України на конкурсних засадах.

Водночас за *результатами аналізу Закону № 2846-IX доцільно висловити щодо його змісту наступні зауваження та пропозиції.*

1. Насамперед слід зазначити, що нова стаття 10-1 Закону України «Про Конституційний Суд України» під назвою «Конкурсні засади відбору кандидатур на посаду судді Конституційного Суду» не визначає самих конкурсних засад, які становлять правовий фундамент будь-якого конкурсу.

Конкурс на певну посаду завжди являє собою певну систему заходів, оснований на законодавчо визначених засадах (принципах) і спрямованих на обґрунтований та кваліфікований добір кандидатів на заміщення вакантних посад. Будь-які конкурсні процедури мають підпорядкуватися певним принципам та вимогам. Зазвичай конкурсними засадами є забезпечення рівного доступу до участі в конкурсі, недискримінація, законність, прозорість, незалежність, неупередженість, політична нейтральність та інші.

Конкурсний відбір кандидатур на посаду судді Конституційного Суду України передбачений Конституцією України, що свідчить про особливу важливість конкурсного порядку заміщення вакантних посад суддів Конституційного Суду України для держави й суспільства. Отож, законодавче визначення конкурсних засад відбору кандидатур на посаду судді Конституційного Суду України є необхідним елементом самої процедури відбору. Тому вбачається, що принципи (конкурсні засади) такого відбору мають бути передбачені в Законі України «Про Конституційний Суд України».

2. Законом № 2846-ІХ передбачена процедура конкурсного відбору кандидатур на посаду судді Конституційного Суду України за участю нового органу – Дорадчої групи експертів, яка відповідно до статті 10-2 Закону України «Про Конституційний Суд України» має сприяти суб'єктам призначення суддів Конституційного Суду в оцінці моральних якостей і рівня компетентності у сфері права кандидатів на посаду судді Конституційного Суду.

Згідно з новою статтею 10-2 Закону України «Про Конституційний Суд України» Дорадча група експертів діє у складі шести членів, троє з яких призначаються Президентом України, Верховною Радою України та з'їздом суддів України, тобто половина складу Дорадчої групи формується суб'єктами призначення суддів Конституційного Суду. На наш погляд, призначення членів Дорадчої групи експертів, які водночас виступають суб'єктами призначення самих суддів Конституційного Суду, несе в собі потенційний ризик для незалежності цієї групи, оскільки не виключає впливу на її членів з боку суб'єктів призначення суддів Конституційного Суду України.

Крім цього, ще на етапі законопроекту експерти слушно звертали увагу законодавця на те, що повноваження Президента України та

Верховної Ради України вичерпно закріплені в Конституції України, яка не наділяє їх повноваженнями щодо визначення осіб до складу Дорадчої групи експертів.

Тому положення Закону № 2846–ІХ в частині формування Дорадчої групи експертів доцільно переглянути на предмет виявлення в них корупціогенних факторів та відповідності Конституції України (конституційності).

3. Стаття 10-2 Закону України «Про Конституційний Суд України» в редакції Закону № 2846–ІХ встановлює вимоги до членів Дорадчої групи експертів. Зокрема, згідно з пунктом 1 частини п'ятої цієї статті членом Дорадчої групи не може бути особа, яка є членом або обіймає посаду в іншому політичному об'єднанні, або бере участь у політичній діяльності.

Звертаємо увагу на необхідність взаємоузгодження положень Закону України «Про Конституційний Суд України» із нормами Закону України «Про політичні партії в Україні».

Закон України «Про політичні партії в Україні» не оперує термінами «політичне об'єднання» та «участь у політичній діяльності» й не розкриває змісту відповідних понять. Тому пропонуємо виключити з пункту 1 частини п'ятої статті 10-2 Закону України «Про Конституційний Суд України» слова «іншому політичному об'єднанні, або бере участь у політичній діяльності».

Разом із тим доречно доповнити частину третю статті 6 Закону України «Про політичні партії в Україні», в якій дається перелік осіб, які не можуть бути членами політичних партій, також особами, які є членами Дорадчої групи експертів, підсилити тим самим критерій їх політичної нейтральності.

4. Потребують удосконалення також положення статті 10-8 Закону України «Про Конституційний Суд України» в редакції Закону № 2846–ІХ у частині ухвалення рішення Дорадчої групи щодо оцінки відповідності кандидата критеріям високих моральних якостей та рівню компетентності у сфері права.

Слід зазначити, що сутність будь-якого конкурсу полягає у визначенні переможця серед його учасників за наперед встановленими критеріями відбору. Конкурс завжди відрізняється змагальністю конкурсантів та співставленням їх якостей.



Згідно з абзацами п'ятим і шостим частини четвертої статті 10-8 Закону України «Про Конституційний Суд України», якщо у зв'язку з однаковою кількістю голосів «за» і «проти» Дорадча група не може ухвалити рішення щодо оцінки відповідності будь-якого з кандидатів у строки, встановлені цією статтею, проводиться повторна співбесіда. Якщо за результатами повторної співбесіди кількість голосів «за» і «проти» щодо оцінки відповідності кандидата є однаковою, він отримує оцінку «не відповідає». У рішенні стосовно такого кандидата Дорадча група зазначає, що кандидат отримав оцінку «не відповідає» за критерієм високих моральних якостей виключно через однакову кількість голосів «за» і «проти» членів Дорадчої групи стосовно кандидата.

Аналогічні норми закріплені в абзацах шостому і сьомому частини шостої статті 10-8 Закону України «Про Конституційний Суд України», які визначають порядок ухвалення Дорадчою групою рішень щодо визначення рівня компетентності кандидата у сфері права.

Так, передбачено, що якщо у зв'язку з однаковою кількістю голосів «за» і «проти» Дорадча група не може ухвалити рішення щодо оцінки відповідності будь-якого з кандидатів у строки, встановлені статтею 10-8 Закону України «Про Конституційний Суд України», проводиться повторна співбесіда. Якщо за результатами повторної співбесіди кількість голосів «за» і «проти» щодо оцінки відповідності кандидата є однаковою, він отримує оцінку «не відповідає». У рішенні стосовно такого кандидата Дорадча група зазначає, що кандидат отримав оцінку «не відповідає» за критерієм рівня компетентності у сфері права виключно через однакову кількість голосів «за» і «проти» членів Дорадчої групи стосовно кандидата.

Але такий показник, як «однакова кількість голосів» (кількісний критерій) членів Дорадчої групи при повторному голосуванні за кандидата як критерій оцінки його високих моральних якостей і рівня компетентності у сфері права, нівелює власне саму ідею такої оцінки – сформувати добродесний склад органу конституційної юрисдикції.

У частині третій статті 10-8 Закону України «Про Конституційний Суд України» передбачено, що кандидат на посаду судді Конституційного Суду може вважатися таким, що відповідає критерію високих моральних якостей, лише якщо він є добродесним, а також стосовно

нього немає обґрунтованих сумнівів щодо законності джерел походження майна, відповідності рівня життя кандидата або членів його сім'ї задекларованим доходам, відповідності способу життя кандидата його статусу; кандидат на посаду судді Конституційного Суду вважається таким, що відповідає критерію визнаного рівня компетентності у сфері права, якщо кандидат володіє необхідними знаннями для виконання повноважень судді Конституційного Суду.

Отже, високі моральні якості та рівень компетентності кандидатури на посаду судді Конституційного Суду України має оцінюватися за «моральними» показниками та критеріями професійної діяльності правника, а не за кількісним критерієм голосування щодо нього.

Зважаючи на це, наведені положення частин четвертої та шостої статті 10-8 Закону України «Про Конституційний Суд України» не узгоджуються з положеннями частини третьої цієї статті.

5. Також вбачається, що повторна співбесіда з кандидатом на посаду судді Конституційного Суду України передбачає додаткові часові витрати на прийняття важливих кадрових рішень. Тож альтернативним способом подолання однакової кількості голосів членів Дорадчої групи може бути повторне голосування щодо кандидата, але вже кваліфікованою більшістю голосів, наприклад, 2/3 від повноважного складу Дорадчої групи.

*Ураховуючи викладене, можна констатувати, що прийнятий Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення порядку відбору кандидатур на посаду судді Конституційного Суду України на конкурсних засадах» від 13 грудня 2022 р. № 2846-ІХ є актуальним і важливим. Разом із цим висловлені зауваження до деяких положень цього Закону зумовлюють необхідність його вдосконалення.*

Провідний науковий співробітник  
відділу дослідження проблем правотворчості та  
адаптації законодавства України до права ЄС  
Науково-дослідного інституту  
правотворчості та науково-правових експертиз  
Національної академії правових наук України,  
кандидат юридичних наук  
**Олена ТОМКІНА**

**Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо визнання учасниками бойових дій та особами з інвалідністю внаслідок війни, членами сімей загиблих (померлих) Захисників та Захисниць України окремих категорій осіб, які брали безпосередню участь у здійсненні заходів, необхідних для забезпечення оборони України, захисту безпеки населення та інтересів держави у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації проти України, та інших питань» від 12 січня 2023 р. № 2864-ІХ<sup>1</sup>**

Верховна Рада України, зважаючи на запити громадянського суспільства та беручи до уваги, що кожна окрема людина може добиватися заохочення та додержання прав, визнаних у Міжнародному пакті про економічні, соціальні і культурні права від 16 грудня 1966 р., прийняла Закон України від 12 січня 2023 р. № 2864-ІХ (далі – Закон № 2864-ІХ), яким внесла зміни й доповнення до Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22 жовтня 1993 р. № 3551-ХІІ та Закону України «Про реабілітацію осіб з інвалідністю в Україні» від 6 жовтня 2005 р. № 2961-ІV з метою забезпечення рівності прав і законних інтересів усіх осіб, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України, а також осіб, які постраждали під час воєнних (бойових) дій та в повоєнний час.

Зважаючи на існуючі факти безпідставного та незаконного одержання певної категорії громадян статусу ветерана війни, Закон № 2864-ІХ спрямований на запобігання таким правопорушенням у майбутньому шляхом чіткого нормативного визначення просторових та часових меж участі осіб у зазначених заходах у період військової агресії російської федерації проти України, де ключовими

---

<sup>1</sup> Про внесення змін до деяких законів України щодо визнання учасниками бойових дій та особами з інвалідністю внаслідок війни, членами сімей загиблих (померлих) Захисників та Захисниць України окремих категорій осіб, які брали безпосередню участь у здійсненні заходів, необхідних для забезпечення оборони України, захисту безпеки населення та інтересів держави у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації проти України, та інших питань : Закон України від 12 січня 2023 р. № 2864-ІХ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2864-20#Text>



місцеве самоврядування від 15 жовтня 1985 р., прийняла Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про співробітництво територіальних громад» щодо упорядкування окремих питань співробітництва територіальних громад» від 12 січня 2023 р. № 2867-IX (далі – Закон № 2867-IX), дія якого спрямована на подальше зміцнення засад децентралізації влади в Україні.

Нормативно-правовий договір визнається джерелом права в Україні. В умовах поступової децентралізації влади нормативно-правовий договір відіграє важливу роль у розвитку громадянського суспільства в Україні, оскільки, на відміну від нормативно-правового акта, сприяє вільному волевиявленню суб'єктів місцевого самоврядування та врахуванню інтересів усіх учасників договірних відносин (територіальних громад). Однак, нормативно-правовий договір є новим, дещо нетрадиційним правовим інструментом регулювання суспільних відносин у сфері публічного права. Тому механізм нормативно-договірного регулювання децентралізації публічної влади потребує свого удосконалення шляхом запозичення елементів договірної роботи, властивої для приватного права. Таке запозичення не є порушенням засад публічно-правових відносин.

Позитивно слід оцінити нормативне визначення поняття «додатковий договір про приєднання до співробітництва», що відповідає правилам законодавчої техніки. Закон № 2867-IX також усуває недоліки юридичного письма, допущені внаслідок недодержання правил техніки юридичного письма, що сприяє покращенню процесу реалізації права, у тому числі процесу правозастосування.

Разом із тим, усуваючи одні лінгвістичні помилки, Закон України № 2867-IX вносить нові недоліки внаслідок доповнення частини другої статті 16 Закону України «Про співробітництво територіальних громад» новим абзацом, зміст якого створює проблеми в інтерпретації права, а саме: речення «У разі узгодження між суб'єктами співробітництва фінансування заходів співробітництва може розпочинатися раніше» побудоване з порушенням правил формальної логіки. Потрібно чітко визначити, що саме має бути узгоджено між суб'єктами співробітництва.



грального бізнесу, запобігання втрат бюджету та забезпечення наповнення дохідної частини бюджету, посилення контролю з боку держави за діяльністю суб'єктів господарювання, які здійснюють діяльність з організації, проведення азартних ігор, лотерей, парі (букмекерське парі, парі тоталізатора).

За результатами розгляду положень Закону № 2876–ІХ вважаємо за необхідне зазначити, що цей закон набирає чинності з дня, наступного за днем його опублікування. У той же час податкове законодавство України повинно ґрунтуватися на принципі стабільності, відповідно до якого «зміни до будь-яких елементів податків та зборів не можуть вноситися пізніше як за шість місяців до початку нового бюджетного періоду, в якому будуть діяти нові правила та ставки. Податки та збори, їх ставки, а також податкові пільги не можуть змінюватися протягом бюджетного року».

Зауважимо, що внесення змін до підрозділу 8 розділу ХХ Податкового кодексу України щодо заборони перебування грального бізнесу на спрощеній системі оподаткування не підпадають під дію міжнародно-правових зобов'язань України у сфері європейської інтеграції, а є виключно такими, що регулюються національним законодавством країн-членів Європейського Союзу.

Ураховуючи вищевикладене, можна констатувати, що прийнятий Закон України «Про внесення змін до розділу ХХ «Перехідні положення» Податкового кодексу України щодо відновлення обмеження перебування грального бізнесу на спрощеній системі оподаткування» від 12 січня 2023 р. № 2876–ІХ є актуальним і важливим. Разом із цим окремі положення Закону України «Про внесення змін до розділу ХХ «Перехідні положення» Податкового кодексу України щодо відновлення обмеження перебування грального бізнесу на спрощеній системі оподаткування» зумовлюють необхідність його подальшого вдосконалення.

Провідний науковий співробітник  
відділу дослідження проблем правотворчості та  
адаптації законодавства України до права ЄС  
Науково-дослідного інституту  
правотворчості та науково-правових експертиз  
Національної академії правових наук України,  
доктор юридичних наук, доцент  
**Наталія АТАМАНЧУК**

*Наукове видання*

# ЗАКОНИ ВОЄННОГО ЧАСУ

Аналітичне дослідження

Верстання  
Дизайн обкладинки

Тихон Мартиненко  
Валерія Савельєва



**ЮРИДИКА**  
**ВІДВАНСТВО**

Підписано до друку 01.05.2023 р.  
Формат 60x84/16. Папір офсетний.  
Гарнітура Droid. Цифровий друк.  
Ум. друк. арк. 12,09. Тираж 50.  
Замовлення № 033/0523. Ціна договірна.  
Віддруковано з готового оригінал-макета.

Видавництво і друкарня – Видавництво «Юридика»  
65101, Україна, м. Одеса, вул. Інглєзі, 6/1  
Телефони: +38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08  
E-mail: mailbox@juridica.od.ua  
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи  
ДК № 7653 від 18.08.2022 р.