

УДК 346.12+346.5

Н. С. СЕРГЄЄВА

здобувач кафедри господарського
права Національного юридичного
університету імені Ярослава Мудрого,
Харків



УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ СПЕЦІАЛЬНОГО РЕЖИМУ ГОСПОДАРЮВАННЯ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Досліджено питання господарсько-правового регулювання організації і здійснення господарської діяльності суб'єктами господарювання в умовах введення в дію режиму воєнного стану. Здійснено аналіз та подано системний опис основних законодавчих актів, які регулюють діяльність суб'єктів господарювання у період дії режиму воєнного стану. Вказано на суттєві недоліки і прогалини в законодавстві України із зазначеної проблематики та запропоновано можливі шляхи його удосконалення.

Ключові слова: спеціальний режим, спеціальний режим господарювання, режим воєнного стану, проблеми правозастосування, систематизація законодавства.

Постановка проблеми. На сучасному етапі розвитку держави суспільство потребує вдосконалення економічної системи та створення ефективного, дієвого механізму правового регулювання господарських відносин, який би забезпечував створення належних умов для господарюючих суб'єктів у період введення в дію спеціальних обмежувальних правових режимів, що, у свою чергу, обумовлює необхідність розвитку нормативно-правової бази в цій сфері. Важливим у цьому аспекті є вирішення господарюючими суб'єктами поставлених завдань у межах правового поля, тобто шляхом застосування господарсько-правових механізмів впливу на суспільні відноси-

ни, оскільки узгодженість і збалансованість публічних і приватних інтересів у господарській сфері дає змогу забезпечити як розвиток господарських відносин, так і вирішення завдань, що стоять перед державою у надзвичайних ситуаціях. У зв'язку з цим слід зазначити, що сучасний стан правового забезпечення господарської діяльності у період дії надзвичайних режимів, застаріла нормативно-правова база, на наш погляд, не відповідають реаліям сьогодення.

Господарський кодекс України (далі — ГК України) у розд. VIII «Спеціальні режими господарювання» встановлює такі види спеціальних режимів, як спеціальні (вільні) економічні зони, концесії та інші види спеціальних режимів господарювання. До інших видів спеціальних режимів господарювання, яким присвячена гл. 41 розд. 8 ГК України, віднесено, зокрема, такі: виключна (морська) економічна зона України, режим державного кордону, господарське забезпечення Збройних Сил України, режим господарювання в окремих галузях народного господарства, санітарно-захисні та інші особливі охоронні території, території пріоритетного розвитку, режим надзвичайного стану, режим надзвичайної екологічної ситуації, режим воєнного стану. Предметом розгляду в межах цієї статті є окрема група спеціальних правових режимів, а саме обмежувальні правові режими.

Крім ГК України регулювання господарсько-правових відносин у період дії обмежувальних режимів здійснюється ще цілою низкою ключових нормативно-правових актів, якими є закони України «Про правовий режим надзвичайного стану» від 16 березня 2000 р., «Про правовий режим воєнного стану» від 6 квітня 2000 р., «Про зону надзвичайної екологічної ситуації» від 13 липня 2000 р., «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» від 21 жовтня 1993 р. Як бачимо, усі наведені вище нормативно-правові акти були прийняті ще до введення в дію ГК України, а отже нормативно-правова база, що існує сьогодні, очевидно, потребує приведення відповідно до норм Господарського кодексу України з метою уникнення колізій, заповнення законодавчих прогалів та підвищення ефективності правового регулювання в цій сфері.

Таким чином, проблема законодавчого регулювання здійснення господарської діяльності за умов введення надзвичайних режимів сьогодні, вважаємо, є важливою та актуальною. Оскільки діюча на даний час нормативно-правова база лише частково регулює питання, що виникають і можуть виникнути в майбутньому у господарюючих суб'єктів, існує нагальна необхідність наукової розробки механізмів правового регулювання їх діяльності в зазначених ситуаціях.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблема господарсько-правового регулювання правовідносин у сфері дії спеціальних правових режимів розглядається у багатьох дослідженнях вітчизняних та зарубіжних науковців. Різні її аспекти аналізуються у працях А. Г. Бобкової, О. В. Буткевич, О. Р. Зельдіної, Л. В. Таран, В. К. Мамутова та ін. Проте основну увагу дослідники приділяють заохочувальним спеціальним режимам, таким як С(В)ЕЗ, ТПР та ін.

Водночас слід зазначити, що питання регулювання господарських правовідносин у період дії надзвичайних режимів, які розглядаються в даній статті, незважаючи на їх актуальність, наразі залишаються поза увагою науковців і майже не знайшли свого відображення в науковій літературі. В роботах, присвячених дослідженню проблем спеціального режиму господарювання, фрагментарно розглядаються лише окремі аспекти досліджуваної проблематики.

Формулювання цілей. Метою статті є аналіз чинного законодавства та вироблення пропозицій щодо вдосконалення механізмів правового регулювання діяльності суб'єктів господарювання у період введення в дію одного із видів обмежувальних спеціальних правових режимів — режиму воєнного стану, необхідних для забезпечення конкурентного середовища, інвестиційної безпеки, надання державної підтримки та гарантій діяльності господарюючих суб'єктів.

Виклад основного матеріалу. У розвитку економічної системи будь-якої країни важливу роль відіграє ефективне правове регулювання організації та здійснення господарської діяльності. Однією з важливих теоретико-практичних проблем, що активно обговорюються сьогодні, є проблема визначення меж державного регулювання економіки. Питання, що розглядаються в цьому дослідженні і які можна визначити як проблему співвідношення та збалансування публічних і приватних інтересів у період введення в дію спеціальних правових режимів, незалежно від обставин та цілей їх введення, потребують вирішення.

Системний аналіз чинних нормативно-правових актів, що регулюють цю сферу господарських правовідносин, дає змогу виявити цілу низку питань, на які чинне законодавство наразі не дає відповідей. У зв'язку з цим суб'єкти господарювання потрапляють у «пастку» колізій та прогалин у нормах права, що призводить до хаосу та певної невизначеності щодо пріоритету норм, якими вони повинні керуватися під час здійснення своєї безпосередньої діяльності.

Так, на нашу думку, кожен з обмежувальних правових режимів, у тому числі й режим воєнного стану, повинен містити певні критерії, на підставі яких його можна було б віднести до того чи іншого режиму, а саме: наявність

спеціального нормативно-правового акта (актів), встановлення спеціального дозвільного порядку, законодавче закріплення не тільки певних обмежень, але й заохочень для суб'єктів господарювання, наявність гарантій прав та їх захист від неправомірних посягань.

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про правовий режим воєнного стану», воєнний стан — це особливий правовий режим, що вводиться в Україні або в окремих її місцевостях у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, територіальній цілісності та передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню та органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для відвернення загрози та забезпечення національної безпеки, а також тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень. Підставами введення в дію правового режиму воєнного стану є: 1) збройна агресія чи загроза нападу; 2) небезпека державній незалежності України, її територіальній цілісності. Воєнний стан відповідно до ст. 5 Закону вводиться в дію Указом Президента України та затверджується Верховною Радою України протягом двох днів з моменту звернення Президента України. Так, в Указі Президента, крім обґрунтування необхідності введення в дію воєнного стану, зазначаються межі території, на якій він вводиться, час і строк, на який він вводиться та завдання військового командування, органів державної влади та місцевого самоврядування щодо запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану.

Якщо розглядати Закон України «Про правовий режим воєнного стану» від 6 квітня 2000 р., то він передбачає обмеження прав і свобод як громадян, так і юридичних осіб. Стаття 15 Закону передбачає можливість введення цілої низки заходів правового режиму воєнного стану, а саме: запровадження трудової повинності для працездатних осіб, використання потужностей та трудових ресурсів підприємств, установ, організацій усіх форм власності для потреб оборони, зміна режиму їх роботи, умов праці відповідно до трудового законодавства, вилучення для тимчасового використання, необхідного для потреб оборони майна підприємств, установ, організацій усіх форм власності та громадян, може примусово вилучатись або відчужуватись майно у юридичних осіб і фізичних осіб для потреби оборони, а також може запроваджуватись у разі необхідності нормоване забезпечення населення основними продовольчими і непродовольчими товарами, ліками. Відповідно до ст. 20 цього Закону правовий статус та обмеження прав і свобод громадян та прав і законних інтересів юридичних осіб в умовах воєнного стану

визначаються відповідно до Конституції України, цього Закону та інших законів України.

Законом передбачено норму щодо використання потужностей підприємств, однак знову ж таки не розроблено норм, які врегулювали б дані правовідносини на цьому етапі. Так, на нашу думку, необхідно визначитися з вирішенням цілої низки питань, що стосуються управління юридичною особою, зокрема поєднання менеджменту фірми, наприклад, із примусовим зовнішнім адмініструванням, забезпечення підприємства сировинною базою, визначення прибутковості чи хоча б рентабельності підприємства. Також повинна бути визначена природа діяльності такого суб'єкта господарювання — адміністративна чи ринкова, з виокремленням цілої низки особливостей. Отже, постає завдання, по-перше, наповнення Закону нормами, які б регулювали це питання, а, по-друге, розширення норм розд. VIII ГК України як кодифікованого нормативно-правового акта.

Використання потужностей підприємства може бути як пов'язане з його профілем, так і без зв'язку з його безпосередньою виробничою діяльністю. Так, на нашу думку, в деяких випадках підприємство може не потребувати переорієнтації виробництва, оскільки спрямованість його потужностей задовольняє потреби держави для виконання поставлених цілей, але іноді виникають ситуації, коли є нагальна необхідність у швидкій переорієнтації підприємства на випуск іншої продукції за наявності необхідних потужностей, зокрема устаткування, приміщень, транспорту та ін., а також достатньої кількості робочої сили.

Також необхідно врегулювати питання правового статусу підприємства, а саме визначити його на законодавчому рівні, запропонувавши внести у відповідні нормативно-правові акти необхідні зміни. Крім того, вважаємо, слід було б передбачити певні особливості діяльності таких підприємств з урахуванням їх специфіки з огляду на матеріальне забезпечення сировинною базою, прибутковість, гарантії і податкові пільги. Так, можливим шляхом вирішення цього питання могло б бути внесення в Закон відповідних змін, які б закріпили правовий статус підприємств, наприклад як казенного підприємства.

Згідно з нормами Закону також може примусово вилучатись або відчужуватись майно у юридичних осіб і фізичних осіб для потреби оборони. У той же час в цьому Законі не передбачено самої процедури вилучення такого майна. Водночас, як відомо, із часу прийняття цього Закону і на виконання його положень щодо примусового вилучення або відчуження майна у юридичних і фізичних осіб для потреби оборони було прийнято лише один нормативно-правовий акт, а саме Закон України від 17 травня 2012 р.

«Про передачу, примусове відчуження або вилучення майна в умовах правового режиму воєнного або надзвичайного стану». Зауважимо при цьому, що зазначений закон дуже поверхово, без чітко визначеного механізму, процедури, а також певного органу з чітко визначеними повноваженнями і засобами контролю дає відповіді на деякі питання правозастосування цього нормативно-правового акта.

ЗУ «Про передачу, примусове відчуження або вилучення майна в умовах правового режиму воєнного або надзвичайного стану» від 17 травня 2012 р. передбачає примусове відчуження або вилучення майна у власника, при цьому не встановлюючи чітких правил здійснення таких процедур. У статті 7 Закону лише зазначається, що при примусовому відчуженні або вилученні складається акт єдиного зразка, який має містити певні передбачені законом положення. Так, на виконання вимог вищезазначеного Закону постановою Кабінету Міністрів України від 31 жовтня 2012 р. № 998 був затверджений Порядок розгляду заяв та здійснення виплат для наступної повної компенсації за майно примусово відчужене в умовах правового режиму воєнного або надзвичайного стану, а також єдиний зразок акта про примусове відчуження або вилучення майна. Відповідно до вимог Закону такий акт повинен бути підписаний власником майна, що відчужується, або його законним представником, з одного боку, і військовим командуванням та органом, що погодив рішення про примусове відчуження майна, або військового командування чи органу, що прийняв таке рішення, і скріплюється печатками військового командування та/або зазначених органів. Також передбачено, що у разі відсутності власника майна або його законного представника такий акт може бути складений без їх участі, а в подальшому вони можуть ознайомлюватися з уже складеним актом. Ця норма закону унеможлиблює подання зауважень щодо складеного акта, що, на нашу думку, може призвести до позбавлення власника права на захист своїх інтересів.

Повернення майна, яке було примусово відчужене під час воєнного або надзвичайного стану, можливо лише, якщо таке майно збереглося і колишній власник наполягає на його поверненні, але воно здійснюється лише в судовому порядку і на підставі рішення суду, що набрало законної сили. Одночасно особа повинна повернути грошову суму, яку вона отримала за своє майно, з вирахуванням розумної плати за користування цим майном. На нашу думку, необхідно спростити процедуру повернення майна власнику після скасування правового режиму, який став підставою для примусового вилучення або відчуження майна. Так, можна передбачити процедуру звернення власника або його законного представника до органу, який приймав рішення про відчуження цього майна із заявою про повернення такого майна або заміни його

майна аналогічним майном, якщо повернення його майна є неможливим унаслідок його втрати, з обов'язковим поверненням грошових коштів, отриманих за відчужене майно з вирахуванням розміру сплати за його використання. Така процедура, на нашу думку, може позитивно вплинути на процес повернення і значно його прискорює порівняно з порядком, передбаченим для звернення до суду.

Стосовно ж положень Закону щодо надання воєнному командуванню разом з органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування можливості запровадження нормованого забезпечення населення основними продовольчими і непродовольчими товарами та ліками не вироблено жодного механізму, який би визначав норми та порядок такого нормування залежно від обставин у країні, для того щоб максимально забезпечити мирне населення від зловживань з боку органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

У статті 15 Закону передбачено можливість проведення евакуації населення з місць і районів, небезпечних для проживання, однак ніде не прописано, як саме вона повинна проводитись, адже для цього потрібен транспорт, якого може не бути в розпорядженні держави. Отже, постає питання забезпечення транспортом, для чого потрібен перевізник, який є суб'єктом господарювання, що здійснює свою діяльність на цій території. Метою здійснення будь-якої господарської діяльності, у тому числі й діяльності зі здійснення перевезень, як відомо, є отримання прибутку. Отже, перевізник повинен отримати або прибуток, або хоча б певні компенсації, якими можуть бути, наприклад, гарантії повернення коштів, які були витрачені ним на здійснення певних перевезень, або ж отримання певних пільг у майбутньому. Для вирішення всіх цих питань знову ж таки необхідним є вироблення механізмів правового регулювання зазначених відносин.

Запровадження спеціального правового режиму воєнного стану має свою мету, яка полягає у запобіганні збройній агресії чи загрозі нападу, небезпеці державній незалежності України та її територіальній цілісності. Досягнення вказаної мети забезпечується системою певних заходів, правил, розроблених на рівні нормативно-правових актів, що регулюють цю сферу. Отже, слід зазначити, що для введення обмежувального режиму повинні бути передбачені нормативно визначені правила поведінки для всіх учасників, які дозволили б їм досягти певної мети. Для суб'єктів господарювання — це гарантії та преференції для їх господарської діяльності, а для органів державної влади, військового командування та органів місцевого самоврядування — захист публічних інтересів, які в цей час мають важливе значення для відвернення загрози державі.

Правовий режим воєнного стану з точки зору господарсько-правової науки — це фактичний стан урегульованості господарських відносин відповідно до мети, яку ставлять перед собою суб'єкти господарювання на час його дії. Від ефективності цього регулювання буде залежати як доля держави, так і доля бізнесу. Так, сформована система нормативно-правових актів повинна забезпечувати права та інтереси всіх суб'єктів господарювання, які функціонують у державі, гарантуючи при цьому захист їх прав і надаючи певні пільги залежно від їх внеску у виконання невідкладних завдань держави щодо захисту публічних інтересів. На нашу думку, законодавець не дарма виділив окремий розділ ГК України, а саме розд. VIII, у якому чітко визначив, які саме режими будуть віднесені до спеціальних і ще прийняв цілу низку нормативно-правових актів у цій сфері.

З огляду на викладене вище, розробка механізмів правового регулювання господарських відносин повинна проводитись задалегідь з метою уникнення можливого «хаосу» в момент введення режиму воєнного стану. Оскільки воєнний стан це період, коли як органи виконавчої влади, так і орган законодавчої влади повинні вживати негайних заходів, а можливості розробки та прийняття необхідних законодавчих актів, у зв'язку із ситуацією в країні, обмежені, то всі неузгодженості і прогалини, на нашу думку, необхідно врегулювати завчасно.

Окрему проблему, як уявляється, може створювати ситуація, коли суб'єкт господарювання, що опинився у сфері дії цього Закону і має здійснювати певні функції, є носієм корпоративних прав і за приналежністю капіталу належить до держави-агресора. Оскільки в Україні функціонує достатньо велика кількість підприємств з іноземним капіталом, ця ситуація може бути характерною для нашої держави, а отже, можливим є саботаж виконання рішень компетентних органів. З огляду на це підприємства з іноземними інвестиціями (іноземні підприємства) мають стати об'єктами спеціального правового регулювання.

Висновки. Здійснений аналіз чинного законодавства дозволяє дійти висновку, що сьогодні в Україні немає чіткої нормативно-правової бази в сфері регулювання господарських відносин у період дії правового режиму воєнного стану, яка була б повністю взаємоузгоджена і відповідала б сучасним вимогам та викликам, що стоять перед державою, а також Конституції України. Виникнення в цій сфері правовідносин багатьох питань, пов'язаних із застосуванням відповідних правових норм суб'єктами господарювання, тією чи іншою мірою обумовлено тим, що чинні сьогодні нормативні акти містять прогалини. Крім питань, порушених у цій статті, сьогодні в чинному законодавстві існує ще ціла низка актуальних проблем, що потребують вирішення

і взаємоузгодження, висвітлення яких, на жаль, є неможливим у рамках однієї статті. Все це зумовлює актуальність подальшої наукової розробки та висвітлення як практичних, так і теоретичних аспектів цієї проблематики в теперішніх умовах розвитку України, особливо з огляду на останні події в країні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Конституція України // Офіц. вісн. України. – 2003. – № 11.
2. Господарський кодекс України : затв. Верхов. Радою України 16 січня 2003 р. № 436-IV // Відом. Верхов. Ради України. – 2003. – № 18, 19–20, 21–22.
3. Про правовий режим надзвичайного стану : Закон України від 16.03.2000 р. № 1550-III // Відом. Верхов. Ради. – 2000. – № 23.
4. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 06.04.2000 р. № 1647-III // Відом. Верхов. Ради. – 2000. – № 28.
5. Про зону надзвичайної екологічної ситуації : Закон України від 13.07.2000 р. № 1908-III // Відом. Верхов. Ради. – 2000. – № 42.
6. Про передачу, примусове відчуження або вилучення майна в умовах правового режиму воєнного або надзвичайного стану : Закон України від 17.05.2012 р. № 4765- VI // Відом. Верхов. Ради. – 2013. – № 15.

Стаття надійшла до редакції 03.06.2014.

Н. С. СЕРГЕЕВА

соискатель кафедры гражданского права Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого, Харьков

УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕХАНИЗМА СПЕЦИАЛЬНОГО РЕЖИМА ХОЗЯЙСТВОВАНИЯ В УСЛОВИЯХ ВОЕННОГО ПОЛОЖЕНИЯ

Исследованы вопросы хозяйственно-правового регулирования организации и осуществления хозяйственной деятельности субъектами хозяйствования в условиях введения в действие режима военного положения. Проведен анализ и представлено системное описание законодательных актов, регулирующих деятельность хозяйствующих субъектов в период действия режима военного положения. Указано на существенные недостатки и пробелы в законодательстве Украины в данной сфере и предложены возможные пути его усовершенствования.

Ключевые слова: специальный режим, специальный режим хозяйствования, режим военного положения, проблемы правоприменения, систематизация законодательства.

N. S. SERHIEIEVA

Postgraduate student of Department of Economic Law, Yaroslav the Wise National Law University, Kharkiv

IMPROVEMENT OF THE MECHANISM OF SPECIAL REGIME OF ECONOMICAL ACTIVITY UNDER CONDITIONS OF MARTIAL LAW

Problem setting. Economic system of our state requires improvement and creation of the effective mechanism for legal regulation of economic relations including conditions for businesses under the special restrictive legal regimes.

At the moment there are several statutory acts in Ukraine regulating economic legal relations during such periods. In addition to the Part 8 “Special Regimes of Economical Activity” of the Economic Code of Ukraine, legal rules regulating restrictive regimes are also set forth in the laws of Ukraine: “On the legal regime of emergency” of March 16, 2000; “On the legal regime of martial law” of April 6, 2000; “On ecological emergency zone” of July 13, 2000; “On preparedness activity and mobilization” of October 21, 1993. But current legislation in question is outdated and does not meet the actual situation that necessitates the development of legislation in this sphere.

Recent research and publications analysis. The problem of special legal regimes operation in various aspects is analyzed in the works of A. H. Bobkova, O. V. Butkevych, O. R. Zeldina, L. V. Taran, V. K. Mamutov, and others. But the main attention in these researches is given to the promotional special regimes, e.g. free economic areas, while issues of economic relations regulation under emergency regimes considering in this article have not been in the focus of scientists’ attention yet.

Paper objective. The objective of the article is to analyze current legislation in the mentioned sphere and to work out propositions as to improvement of mechanisms of legal regulation of businesses’ economic activity during the imposition of martial law regime as one of the restrictive special legal regimes.

Paper main body. The problems of legal regulation of organization and realization of economic activity under martial law were studied. System analysis of the current legislation in question allowed us to reveal a number of unsettled problems, identify weak points and gaps and suggest possible solutions. In particular it is necessary to work out rules regulating legal entity management, providing enterprises with raw materials base; to determine the nature of such economic activity — administrative or marketable, and legal status of an enterprise; to provide the procedure of assets exemption and simplify its restitution, etc.

Conclusions of the research. Existing normative base only partly regulates problems that businesses are facing or may face in future, legislative regulation of doing business under emergency regimes is significant and topical issue that needs scientific development of mechanisms for legal regulation in the specified situations.

The main annotation to the article

Abstract. The problems of economic legal regulation of organization and realization of economic activity by businesses under conditions of state of martial law declaration were studied. The article provides a detailed analysis and system description of the main legislative enactments regulating activity of businesses during the operation of state of martial law regime. A number of significant weak points and gaps in the legislation of Ukraine in this sphere of legal relations were identified and possible ways of its improvement were proposed.

Key words: special regime, special regime of economic activity, state of martial law regime, problems of law enforcement, systematization of legislation.