

ISSN 2224-9281 (Print)
ISSN 2414-990X (Online)

Міністерство освіти і науки України

**Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого**

**ПРОБЛЕМИ
ЗАКОННОСТІ**

**PROBLEMS
OF LEGALITY**

Збірник наукових праць

Випуск 157

**Харків
2022**

УДК 340(06)

Засновник і видавець: Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

Заснований у 1976 р. Виходить 4 рази на рік

Мови видання: українська, англійська

*Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації:
серія КВ № 21387-11187 ПР від 17.06.2015 р.*

*Збірник наукових праць включено до категорії «Б»
Переліку наукових видань України з юридичних наук (спеціальності 081, 082) –
наказ Міністерства освіти і науки України № 612 від 07.05.2019 р.*

*Рекомендовано до друку та поширення через мережу Інтернет вченою радою
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, протокол № 12 від 21.06.2022 р.*

Редакційна колегія: д-р юрид. наук, проф. А. П. Гетьман (відп. ред.); д-р юрид. наук, проф. Д. В. Лученко (заст. відп. ред.); канд. юрид. наук О. О. Шинкарьов (відп. секретар); д-р юрид. наук, проф. Ю. Г. Барабаш; д-р юрид. наук, проф. Ю. П. Битяк; д-р юрид. наук, проф. К. В. Гусаров; д-р юрид. наук, проф. О. О. Грінченко; д-р юрид. наук, проф. М. І. Іншин; канд. юрид. наук, доц. А. М. Ісаєв; канд. юрид. наук, проф. В. В. Комаров; д-р юрид. наук, проф. Я. В. Лазур; канд. юрид. наук, доц. Л. В. Лейба; д-р юрид. наук, проф. В. Я. Настюк; д-р юрид. наук, проф. В. Л. Ортинський; д-р юрид. наук, проф. В. Я. Тацій; д-р юрид. наук, проф. І. А. Тітко; д-р юрид. наук, проф. С. О. Харитонов; д-р юрид. наук, проф. В. М. Шевчук; д-р юрид. наук, проф. І. В. Яковюк; д-р юрид. наук, проф. О. М. Ярошенко.

Іноземні члени редакційної колегії: д-р юрид. наук, проф. С. О. Балашенко (Білорусь); д-р права, проф. В. Е. Батлер (США); д-р філософії, проф. Л. Груцинський (Польща); д-р юрид. наук, проф. Т. Давуліс (Литва); д-р права, проф. К.-Г. Кестнер (Німеччина); проф. Р. Дж. Лерена (Аргентина); д-р юрид. наук, проф. С. Матюльєне (Литва); д-р права, проф. М. Ф. Монте (Португалія); д-р права, проф. Д. Родрігес-Пінзон (США); д-р права, проф. Р. П. Хуртас-дель Пілар (Колумбія).

Проблеми законності : зб. наук. праць / відп. ред. А. П. Гетьман. – Харків : Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого, 2022. – Вип. 157. – 208 с.

У збірнику вміщено наукові статті, присвячені актуальним проблемам правознавства: теорії й історії держави і права, державного будівництва, конституційного, цивільного, трудового, фінансового, господарського, адміністративного, митного, екологічного, кримінального права, кримінального й цивільного процесів, криміналістики, питанням боротьби зі злочинністю.

Для науковців, викладачів, аспірантів, студентів та всіх, хто цікавиться правовою тематикою.

Збірник наукових праць індексується в Google Scholar, у міжнародних реферативних базах даних «EBSCO Publisher» (США), «WorldCat» (США), «Directory of Open Access Scholarly Resources» (США), «Directory of Open Access Journals» (DOAJ) (Швеція), «Information Matrix for the Analysis of Journals» (Іспанія), «Index Copernicus International» (Польща), «Bielefeld Academic Search Engine» (Німеччина); має повнотекстові мережеві версії в Інтернеті на платформах Національної бібліотеки України імені В. І. Вернадського, «Наукова періодика України», «Central and Eastern European Online Library» (Німеччина), «Worldwide Scientific and Educational Library» (США), Республіканської Міжвузівської Електронної Бібліотеки (Казахстан) та ін. Наразі редколегія провадить роботу щодо входження збірника у Scopus та Web of Science.

Адреса редакційної колегії: Україна, 61024, Харків, вул. Пушкінська, 77,
e-mail: problzakon@ukr.net

Використання опублікованих у збірнику матеріалів дозволяється за умови обов'язкового посилання на джерело інформації.

При посиланні на матеріали збірника наукових праць «Проблеми законності» слід використовувати транслітеровану назву «Problemy zakonnosti» або «Problems of legality».

© Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого, 2022

Founder and publisher: Yaroslav Mudryi National Law University

Founded in 1976. Published 4 times per year

Language of edition: Ukrainian, English

*Certificate of the printed mass medium state registration:
KB No. 21387-11187 IIP, 17.06.2015.*

*The collection of scientific papers is included to the category "B"
of the List of Refereed Scientific Editions of Ukraine in the legal sciences (specialties 081, 082) –
Order of the Ministry of Education and Science of Ukraine dated May 7, 2019, No. 612.*

*Recommended for publishing and distribution in Internet by the Academic Council
of Yaroslav Mudryi National Law University, Protocol No. 12, 21.06.2022.*

Editorial team: *Anatolii Getman* – Editor-in-chief, Dr. of Law, Prof.; *Dmytro Luchenko* – Deputy Editor-in-chief, Dr. of Law, Prof.; *Shynkarov Oleg* – Executive Editor, PhD in Law; *Yurii Barabash* – Dr. of Law, Prof.; *Yurii Bytiak* – Dr. of Law, Prof.; *Kostiantyn Gusarov* – Dr. of Law, Prof.; *Olena Hrinenko* – Dr. of Law, Prof.; *Mykola Inshyn* – Dr. of Law, Prof.; *Arsen Isaiev* – PhD in Law, Associate Prof.; *Viacheslav Komarov* – PhD in Law, Prof.; *Yaroslav Lazur* – Dr. of Law, Prof.; *Liudmyla Leiba* – PhD in Law, Associate Prof.; *Vasyl Nastiuk* – Dr. of Law, Prof.; *Volodymyr Ortynskyi* – Dr. of Law, Prof.; *Vasyl Tatsii* – Dr. of Law, Prof.; *Ivan Titko* – Dr. of Law, Prof.; *Sergiy Kharytonov* – Dr. of Law, Prof.; *Viktor Shevchuk* – Dr. of Law, Prof.; *Ivan Yakoviuk* – Dr. of Law, Prof.; *Oleh Yaroshenko* – Dr. of Law, Prof.

Foreign Members of the Editorial team: *Serhei Balashenko* – Dr. of Law, Prof. (Belarus); *William E. Butler* – Dr. of Law, Prof. (USA); *Lukasz Gruszczyński* – PhD, Prof. (Poland); *Thomas Davulis* – Dr. of Law, Prof. (Lithuania); *Karl-Hermann Kestner* – Dr. of Law, Prof. (Germany); *Roberto Giordano Lerena* – Prof. (Argentina); *Sniehole Matiulienė* – Dr. of Law, Prof. (Lithuania); *Mario Ferreira Monte* – Dr. of Law, Prof. (Portugal); *Diego Rodriguez-Pinzon* – Dr. of Law, Prof. (USA); *Rocío Peña Huertas del Pilar* – Dr. of Law, Prof. (Colombia).

Problems of legality : Collection of Scientific Works / Editor-in-chief Anatolii Getman. – Kharkiv : Yaroslav Mudryi National Law University, 2022. – Issue 157. – 208 p.

The collection contains research papers on topical issues of law: the theory and history of law, constitutional and state-building, civil, labor, fiscal, economic, administrative, customs, environmental, criminal law, criminal and civil procedure, criminology, the struggle with crime.

For researchers, professors, graduate students, students and anyone concerns with legal subject areas.

Collection of the scientific works is indexed in Google Scholar, international review databases «EBSCO Publisher» (USA), «WorldCat» (USA), «Directory of Open Access Scholarly Resources» (USA), «Directory of Open Access Journals» (DOAJ) (Sweden), «Information Matrix for the Analysis of Journals» (Spain), «Index Copernicus International» (Poland), «Bielefeld Academic Search Engine» (Germany), has a full text net copys in the Internet on the platforms of V. I. Vernadsky National Library of Ukraine, «Scientific Periodicals of Ukraine», «Central and Eastern European Online Library» (Germany), Republican Interuniversity Electronic Library (Kazakhstan) et al. Currently, the Editorial team is working on the entry of the collection in Scopus and Web of Science.

Address of the Editorial team: 77, Pushkinska Str., 61024, Kharkiv, Ukraine,
e-mail: problzakon@ukr.net

The use of materials indicated in the collection is allowed provided that the source of information is obligatory referred to.

When referring to the materials of the collection of scientific papers «Problems of Legality», the transliterated title «Problemy zakonnosti» or «Problems of Legality» should be used.

ЗМІСТ

ПРАВОВІ ЗАСАДИ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

| | |
|--|----|
| <i>Лялюк О. Ю.</i> Військові та військово-цивільні адміністрації в системі територіальної організації влади в Україні: компаративний аналіз..... | 6 |
| <i>Туренко А. Ю.</i> Забезпечення продовольчого суверенітету в умовах сучасних викликів та загроз..... | 20 |

ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО І ЦИВІЛЬНИЙ ПРОЦЕС

| | |
|--|----|
| <i>Коробцова Н. В.</i> Телемедицина як один із напрямків інноваційних технологій в Україні | 34 |
| <i>Попов О. І.</i> Судове інвестування як інструмент подолання перешкод у реалізації права на доступ до суду: сутність та перспективи впровадження в Україні | 45 |
| <i>Анісімов К. Г.</i> Цивільно-правова характеристика умов обгорткових ліцензійних договорів | 60 |
| <i>Воробель У. Б.</i> Поважність причин неявки позивача в судове засідання як кваліфікуюча ознака залишення позовної заяви без розгляду: de lege lata і de lege ferenda..... | 74 |

ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО

| | |
|--|-----|
| <i>Анісімова Г. В.</i> Забезпечення безпеки довкілля, життя та здоров'я громадян в умовах воєнного стану: еколого-правові аспекти..... | 93 |
| <i>Суетнов Є. П.</i> Екосистемний підхід у міжнародному екологічному праві: від ідеї збереження природних екосистем до появи цілісної концепції..... | 116 |
| <i>Бредіхіна В. Л.</i> Платність спеціального природокористування як інструмент забезпечення збалансованого використання природних ресурсів..... | 147 |
| <i>Туліна Е. Є.</i> Біологічне різноманіття як об'єкт екологічних правовідносин у сфері збереження і сталого використання | 164 |

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС

| | |
|---|-----|
| <i>Бойко І. В.</i> Адміністративно-процедурні гарантії суб'єктивних публічних прав в умовах воєнного стану | 178 |
| <i>Шаповал Р. В., Орловський Р. С., Солнцева Х. В.</i> Адміністративно-правове регулювання надання фінансових послуг в Україні: порівняльний аспект | 192 |

CONTENTS

LEGAL PRINCIPLES OF UKRAINE'S NATIONAL SECURITY

| | |
|--|----|
| <i>Lialiuik O.</i> Military and military-civil administrations in the system of territorial organization power in Ukraine: a comparative analysis..... | 6 |
| <i>Turenko A.</i> Ensuring food sovereignty in modern conditions of challenges and threats | 20 |

CIVIL LAW AND CIVIL PROCEDURE

| | |
|---|----|
| <i>Korobtsova N.</i> Telemedicine as one of the directions of innovative technologies in Ukraine..... | 34 |
| <i>Popov O.</i> Litigation investment as a tool to overcome obstacles in the exercise of the right to access to court: the essence and prospects for implementation in Ukraine..... | 45 |
| <i>Anisimov K.</i> Civil-law characteristics of the terms of wrap license agreements..... | 60 |
| <i>Vorobel U.</i> Validity of reasons for the plaintiff's default at trial as a qualifying feature of leaving the statement of claim without consideration: de lege lata i de lege ferenda..... | 74 |

ENVIRONMENTAL LAW

| | |
|---|-----|
| <i>Anisimova H.</i> Ensuring environmental security, citizens' life and health under martial law: environmental and legal aspects..... | 93 |
| <i>Suietnov Ye.</i> Ecosystem approach in international environmental law: from the idea of conservation of natural ecosystems to the emergence of a holistic concept | 116 |
| <i>Bredikhina V.</i> Payment for special nature management as a tool for providing balanced use of natural resources | 147 |
| <i>Tulina E.</i> Biological diversity as an object of environmental legal relations in the field of conservation and sustainable use | 164 |

ADMINISTRATIVE LAW AND PROCEDURE

| | |
|---|-----|
| <i>Boiko I.</i> Administrative and procedural guarantees of subjective public rights under military state..... | 178 |
| <i>Shapoval R., Orlovskiy R., Solntseva Kh.</i> Administrative and legal regulation of the provision of financial services in Ukraine: a comparative aspect | 192 |

ПРАВОВІ ЗАСАДИ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

УДК 342.25

doi: 10.21564/2414–990X.157.256296

ВІЙСЬКОВІ ТА ВІЙСЬКОВО–ЦИВІЛЬНІ АДМІНІСТРАЦІЇ В СИСТЕМІ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ: КОМПАРАТИВНИЙ АНАЛІЗ



Лялюк Олексій Юрійович ✉,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри державного будівництва,
Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого, Україна, м. Харків
ORCID 0000-0003-1214-0580

Досліджено питання конституційно-правового статусу військових та військово-цивільних адміністрацій та проблеми їх територіальної організації, проведено їх порівняльну характеристику. Проаналізовані недоліки правового регулювання територіальної основи діяльності військових та військово-цивільних адміністрацій, розглянуто питання їх взаємодії з іншими органами публічної влади.

Ключові слова: територіальна організація влади; військові адміністрації; військово-цивільні адміністрації; органи публічної влади; адміністративно-територіальний устрій.

Oleksii Lialyuk, PhD in Law, Associate Professor, Associate Professor of State Building Department, Yaroslav Mudryi National Law University, Ukraine, Kharkiv.
e-mail: alyalyuk@ukr.net ; ORCID 0000-0003-1214-0580

Military and military-civil administrations in the system of territorial organization power in Ukraine: a comparative analysis

The article examines the issue of the constitutional and legal status of military and military-civilian administrations, as well as the problems of their territorial organization. The problems of the constitutional

✉ Corresponding author. E-mail: alyalyuk@ukr.net.

and legal status of these bodies are primarily related to the lack of their constitutional and legal regulation, which in practice can lead to abuses, violations of the rights and freedoms of citizens. In addition, the functioning of military and military-civilian administrations entails the termination of the activities of local self-government bodies in the territories defined in the laws. First of all, we are talking about elected bodies of local self-government - councils, when the inhabitants of the territory can exercise their right to vote. Also, the formation and functioning of military and military-civilian administrations is associated with a significant expansion of the powers of the President in this area.

Along with this, military and military-civilian administrations are endowed by law with significant powers, including powers in the system of local self-government, as well as in the system of executive power, which makes them the most influential structures in the respective territory.

The shortcomings of the legal regulation of the territorial basis of the activities of military and military-civilian administrations are analyzed. Through a systematic and comparative analysis, conclusions were drawn about which administrative-territorial units within the region it is not advisable to introduce military-civilian administrations, and conclusions were drawn about the need for an identical approach to the formation of military and military-civilian administrations at all territorial levels.

The issues of interaction of military-civilian administrations with other public authorities are considered.

Keywords: territorial organization of power; military administrations; civil-military administrations; public authorities; administrative-territorial unit.

Постановка проблеми та актуальність теми

Територіальна організація публічної влади в Україні, незважаючи на її унітарну організацію, має різні форми прояву в різних регіонах. Зважаючи на те, що територіальну організацію влади можна визначити як організаційно-функціональну характеристику публічно-владних інституцій держави, яка показує їх взаємозв'язок з територією своєї діяльності та залежить від форми держави та політико-територіального устрою, особливе місце посідає аналіз організації влади, яку остання мала на територіях проведення операції об'єднаних сил, а також тої, яку вона отримала у зв'язку із введенням воєнного стану.

Актуальність зумовлена тим, що виникнення в Україні військово-цивільних адміністрацій – вимушене явище, яке безпосередньо пов'язане зі збройним конфліктом на Сході країни. Функціонування військових адміністрацій є наслідком запровадження на території України воєнного стану, це ефективний елемент управління в таких умовах. Водночас функціонування даних органів пов'язане з обмеженнями, зумовленими тими правовими режимами, задля забезпечення яких вони запроваджувались. Так, діяльність військово-цивільних адміністрацій загалом була пов'язана з неможливістю продовжувати роботу органами місцевого самоврядування на визначених територіях, незважаючи при цьому на повну самостійність та автономність місцевого самоврядування. Практично військово-цивільні адміністрації прийшли на заміну системи місцевого самоврядування на певних територіях Донецької та Луганської областей. Однак за характером здійснюваної ними влади, способом та формами її реалізації, вони не є самоврядними інституціями. Функціонування військових адміністрацій не передбачає припинення діяльності органами місцевого самоврядування, однак вносить суттєві обмеження в систему повноважень останніх, впливає на

можливості управління територіями, на реалізацію територіальними громадами права на місцеве самоврядування в Україні.

У зв'язку з цим постає завдання на основі порівняльного аналізу організації та діяльності даних органів визначити їх місце в системі публічної влади України, встановити особливості їх правового статусу та здійснити аналіз специфіки їх функціонування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Окремі проблеми функціонування військово-цивільних адміністрацій досліджували у своїх працях В. Шевченко (V. Shevchenko) [14], С. Кузніченко (S. Kuznichenko) [3; 4], К. Свіріна (K. Svirina) [15], Я. Маслова (Ya. Maslova) [6], М. Ануфрієв (M. Anufriiev) [1] та ін. Однак зазначені вчені розглядали ці інституції переважно як суб'єкти адміністративного права та елемент управлінської діяльності держави, і не брали до уваги ще один важливий бік їх діяльності – конституційно-правовий. Ми спробуємо вивчити їх як елемент конституційно-правової та муніципально-правової моделей організації публічної влади. Це означає, що основну увагу необхідно приділити проблемі конституційно-правового статусу цих суб'єктів, їх місця в системі конституційно-правової моделі влади в Україні та в системі територіальної організації публічної влади. В останньому випадку мова йде про виокремлення територіальної основи, яка є базою для формуються військово-цивільних та військових адміністрацій, визначення критеріїв цих територій та загальних умов їх формування.

Метою статті є дослідження із застосуванням порівняльного аналізу проблем територіальної організації військово-цивільних й військових адміністрацій та пов'язаних з цим питань – особливостей їх конституційно-правового статусу, місця в системі органів публічної влади, порядку функціонування та припинення діяльності.

Виклад основного матеріалу

Основне питання, яке викликало та продовжує викликати дискусії у конституціоналістів – це відсутність правового закріплення в Конституції України системи органів «надзвичайної юрисдикції», підстав та порядку їх утворення. І хоча потреба у створенні таких інституцій в конституційній практиці України виникла спонтанно і потребувала швидкого реагування, їх тривале функціонування вже після утворення дозволяло розробити і на конституційному рівні закріпити засади для існування системи таких органів. На це звертає увагу в своїй кваліфікаційній роботі В. Шевченко, зазначаючи, що у Конституції України взагалі відсутні норми, що регулюють питання утворення й функціонування місцевих органів державної влади з елементами військової організації управління [16, с. 48]. Вважаємо, щодо цього у Конституції мова має йти як про закріплення загальних засад військового співробітництва, так і конкретних інституційних підвалін. Це забезпечило б узгодженість законодавчого регулювання цих питань з нормами Основного Закону.

Як альтернатива існуючій моделі, за якої Конституція України не містить жодних норм щодо формування спеціальних структур на відповідній території

та на встановлений період із статусом органів влади, пропонувалися законодавчі зміни. Зокрема, були пропозиції закріпити, що у разі прийняття органами місцевого самоврядування рішень з порушенням суверенітету України, територіальної цілісності Президент має право достроково припинити повноваження органів місцевого самоврядування, місцевих голів та запровадити пряме державне управління строком до одного року [14].

Однак запропонована в цих змінах модель прямо не пов'язана із запровадженням особливого режиму (періоду) на певній чи на всій території держави, а тому все одно не враховує особливостей функціонування військових інститутів або інститутів цивільно-військового співробітництва.

Для порівняння, світовою практикою застосовуються різні механізми такого військово-цивільного співробітництва, серед яких умовно можна виділити: 1) організаційний – коли до керівного складу цивільно-військового співробітництва входить посадова особа штабу збройних сил, повністю обізнана з оперативно-тактичною обстановкою та уповноважена координувати діяльність збройних сил, в тому числі реалізації проектів у зоні проведення бойових операцій; 2) функціональний – діяльність інституцій цивільно-військового співробітництва, що здійснюються з метою сприяння розвитку територій та подолання військового опору противника, є тимчасовою та має на меті своєчасну передачу зобов'язань відповідним цивільним організаціям чи місцевій владі [18, с. 123].

Функціонування в Україні військово-цивільних чи військових адміністрацій залежало від того, в яких умовах вони організовуються. Від цього залежало і правове регулювання організації та функціонування даних органів. Так, основним правовим актом, відповідно до якого організовувались військово-цивільні адміністрації, є Закон України «Про військово-цивільні адміністрації», а військові адміністрації – «Про правовий режим воєнного стану» [12].

Згідно із Законом України «Про військово-цивільні адміністрації» вони утворені для забезпечення безпеки та нормалізації життєдіяльності населення в районі відсічі збройної агресії Російської Федерації, зокрема в районі проведення антитерористичної операції, що не має на меті зміни та/або скасування конституційно закріпленого права територіальних громад на місцеве самоврядування [9].

У свою чергу Закон України «Про правовий режим воєнного стану» у ч. 1 ст. 4 закріплює, що на територіях, на яких введено воєнний стан, для забезпечення дії Конституції та законів України, забезпечення разом із військовим командуванням запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану, оборони, цивільного захисту, громадської безпеки і порядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян можуть утворюватися тимчасові державні органи – військові адміністрації. Таким чином, даний Закон слід вважати спеціальним правовим актом порівняно з іншими законами, який установлює особливості функціонування військових адміністрацій. На це спрямовані і положення самого Закону, в якому у ч. 9 ст. 4 закріплено, що у зв'язку з утворенням військових адміністрацій населених пунктів повноваження військово-цивільних

адміністрацій цих населених пунктів припиняються з дня початку здійснення відповідною військовою адміністрацією своїх повноважень. Це свідчить про більшу всеохоплюваність та важливість суспільних відносин, урегульованих даним законом.

Зараз у зв'язку з оголошенням в Україні воєнного стану [7] та затвердженням його Парламентом [8] на території України відбулось формування військових адміністрацій, які замінили собою військово-цивільні адміністрації, сформовані на територіях Донецької та Луганської областей.

Відсутність у Конституції згадки про можливості та умови формування військових та військово-цивільних адміністрацій може на практиці призводити до зловживань з боку влади. У випадках, коли це стосується формування військово-цивільних адміністрацій, можливе неправомірне збільшення чи зменшення території конфлікту. У випадках формування військових адміністрацій ці зловживання можуть бути пов'язані переважно з наслідками – можливими порушеннями прав і свобод людини і громадянина на відповідній території.

Керуючись законом, військово-цивільні адміністрації утворюються для виконання повноважень місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Водночас згідно з ч. 2 ст. 9 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» 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. Тобто утворення військових адміністрацій не виключає можливості функціонування органів місцевого самоврядування, хоча функціонування останнього відбувається при значних обмеженнях. Частина 3 ст. 4 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» закріплює, що військові адміністрації населених пунктів утворюються в одному чи декількох населених пунктах (селах, селищах, містах), в яких сільські, селищні, міські ради та/або їхні виконавчі органи не здійснюють покладені на них Конституцією та законами України повноваження, у тому числі внаслідок фактичного саморозпуску або самоусунення від виконання своїх повноважень, або їх фактичного невиконання, або припинення їх повноважень згідно із законом. Таким формулюванням даний Закон фактично копіює положення Закону «Про військово-цивільні адміністрації» (ч. 2 ст. 3), не враховуючи іншу правову природу та призначення даних суб'єктів. Крім того, даною нормою встановлено умову формування військових адміністрацій – не здійснення органами місцевого самоврядування їх повноважень. Тобто у разі, якщо органи місцевого самоврядування не здійснили саморозпуску, або самоусунення, то і військові адміністрації не утворюють. На наш погляд, їхнім основним призначенням має бути не замінити систему місцевого самоврядування, а відреагувати в інституційний спосіб на акт військової агресії, налагодивши у такий спосіб можливість швидкого, оперативного прийняття рішень. Утім, слід звернути увагу, що припинення діяльності органів місцевого самоврядування при формуванні військових адмі-

ністрацій стосується лише територій села, селища, міста. На території інших адміністративно-територіальних одиниць така вимога не розповсюджується. Це підтверджує й існуюча практика формування таких військових адміністрацій, які згідно з Указом Президента [13] були утворені у всіх областях і сьогодні діють паралельно з органами місцевого самоврядування.

Особливо слід звернути увагу на конституційні повноваження Президента України, які законами можуть лише деталізуватись, а за відсутності спеціального закону про Президента України, Конституція стає єдиним актом, де закріплені повноваження Президента. Згідно з положеннями ст. 106 Конституції до повноважень Президента в період військової агресії належать те, що він є Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України; призначає на посади та звільняє з посад вище командування Збройних Сил України, інших військових формувань; здійснює керівництво у сферах національної безпеки та оборони держави (п.17); вносить до Верховної Ради України подання про оголошення стану війни та у разі збройної агресії проти України приймає рішення про використання Збройних Сил України та інших утворених відповідно до законів України військових формувань (п. 19); приймає відповідно до закону рішення про загальну або часткову мобілізацію та введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях у разі загрози нападу, небезпеки державній незалежності України (п. 20). У той же час Закон України «Про військово-цивільні адміністрації», а також Закон України «Про правовий режим військового стану» необґрунтовано розширюють обсяг повноважень Президента України, надаючи йому можливість утворювати військові (військово-цивільні) адміністрації. На ці проблеми звертає увагу Я. І. Маслово, зазначаючи, що військово-цивільні адміністрації утворюються у разі потреби за рішенням Президента України, що, на думку окремих учених, сприяє розширенню компетенції Президента України і, таким чином, суперечить основним принципам системи права України та Рішенню КСУ від 10 квітня 2003 р. № 7-рп/2003 [6, с. 215]. Звертаємо увагу, що при формуванні військових адміністрацій на цей процес впливає дещо інший правовий режим, запроваджений у державі – режим військового стану. Але закріплені в Законі «Про правовий режим воєнного стану» за Президентом повноваження з формування цих структур більше відповідали б духу права, якщо б положення про їх формування були відображені у Конституції.

М. І. Ануфрієв прямо зазначає, що Законом України «Про військово-цивільні адміністрації» порушені окремі положення Конституції України. Це проявляється в тому, що військово-цивільні адміністрації мають право за погодженням з Антитерористичним центром при Службі безпеки України: 1) встановлювати обмеження щодо перебування у певний період доби на вулицях та в інших громадських місцях без визначених документів; 2) тимчасово обмежувати або забороняти рух транспортних засобів і пішоходів на вулицях, дорогах та окремих ділянках місцевості; 3) організувати перевірку документів, що посвідчують особу, у фізичних осіб, а в разі потреби – огляд речей, транспортних засобів, багажу та вантажів, службових приміщень і житла громадян,

крім обмежень, установлених Конституцією України; 4) порушувати у порядку, визначеному Конституцією і законами України, питання про заборону діяльності політичних партій, громадських об'єднань тощо [1, с. 74–75]. Водночас військові адміністрації мають право запроваджувати заходи правового режиму воєнного стану, передбачені у ст. 8 Закону «Про правовий режим воєнного стану». Їх застосуванню, на відміну від Закону «Про військово-цивільні адміністрації», передує необхідність проведення процедури запровадження воєнного стану, яка фактично і легалізує можливість їх подальшого застосування.

У цілому слід підтримати вказаних науковців, які стверджують, що без відповідних змін до Конституції України це питання не можна врегулювати виключно на рівні закону, навіть посилаючись на відповідну конституційну норму про те, що Президент у даному разі виступає як Верховний Головнокомандувач Збройних Сил України.

Військові та військово-цивільні адміністрації за характером здійснюваної ними влади є державними органами, тобто здійснюють функції держави на місцях. При цьому законодавство закріплює таку модель, що обидві ці інституції можуть фактично ігнорувати природні права територіальних громад на організацію місцевого самоврядування. Таке право закріплено за останніми ст. 140 Конституції України та деталізоване Законом «Про місцеве самоврядування в Україні». Якщо ж прийнятий закон прямо впливає на зменшення чи звуження колективних та індивідуальних прав, то, безперечно, виникає потреба у конституційному підґрунті для такого закону. За відсутності відповідних конституційних положень законодавче регулювання цих питань можна вважати таким, що виходить за межі принципів законності та верховенства права. Крім того, функціональне поєднання у державного органу повноважень місцевого самоврядування фактично є втручанням у самостійність та автономність місцевого самоврядування. На це звертають увагу і науковці, зазначаючи, що питання про наділення військово-цивільних адміністрацій, які виступають як державні органи, функціями та повноваженнями органів місцевого самоврядування потребує конституційно-правового врегулювання [16, с. 49]. На наш погляд, аналогічний підхід має бути і до військових адміністрацій, які згідно із законодавством наділяються низкою важливих повноважень місцевого самоврядування (ст. 15 Закону «Про правовий режим військового стану»).

Ще одне питання полягає у чіткому встановленні територіальної основи діяльності військових (військово-цивільних) адміністрацій. Так, і Закон України «Про військово-цивільні адміністрації», і Закон України «Про правовий режим воєнного стану» закріпили, що на відповідних територіях можуть утворюватися військові (військово-цивільні) адміністрації всіх територіальних рівнів – сільські, селищні, міські, районні, обласні. У зв'язку з цим виникає питання щодо доцільності формування військових (військово-цивільних) адміністрацій на всіх рівнях територіальної організації влади. На наш погляд, з урахуванням відповідних повноважень органів місцевого самоврядування, які вони отримали в результаті реформи децентралізації влади, формування цих структур недоцільно

на районному рівні. Крім того, спірним з організаційної точки зору є потреба їх формування на рівні села. Вважаємо, що на найнижчому рівні територіальної організації влади більш ефективно запроваджувати інші форми військово-цивільного співробітництва, можливо одноосібне військове керівництво тощо. З цією метою пропонуємо ухвалити більш широкий за обсягом закон про військове та військово-цивільне співробітництво, в якому передбачити різні його форми з урахуванням світового та європейського досвіду, а також механізми реалізації цих форм.

Звертає на себе і той факт, що і Закон України «Про правовий режим воєнного стану», і Закон України «Про військово-цивільні адміністрації» ототожнюють адміністративно-територіальну одиницю та населений пункт. На наш погляд, це правові категорії, які позначають різні за характером правові явища. На практиці адміністративно-територіальна одиниця та населений пункт інколи співпадають між собою (у разі відсутності прилеглих до населеного пункту територій), але у більшості випадків відрізняються територіально. Зазвичай, населений пункт – це місце, де компактно проживають люди. Згідно з Указом Президії «Про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою Української РСР» за населеними пунктами закріплюється відповідна територія та населення, що постійно проживає на ній. Тому виникає проблема щодо співпадіння меж населених пунктів та адміністративно-територіальних одиниць. Ряд науковців схиляються до думки, що вони співпадають, проте лише з межами адміністративно-територіальних одиниць базового рівня – селами, селищами, містами. Зокрема, О. Невелєв пояснює користь для країни від упровадження розробленої ним чотирирівневої системи територіального устрою, де четвертий рівень становлять «населені пункти» у складі районів. Водночас з таким підходом не можна погодитись, оскільки він виходить з того, що територія держави поділена на населені пункти, а це не відповідає вимогам «повсюдності» здійснення місцевого самоврядування, адже вважається, що місцеве самоврядування можливе лише там, де проживають люди. Категорія «населений пункт» по суті показує лише факт заселення території. Однак за сучасних умов вона настільки увійшла до вжитку, що помилково наділяється статусом «адміністративно-територіальної одиниці». До таких недоліків призводять деякі схожості в їх організації – реєстрація населеного пункту, установлення його меж тощо [5, с.118]. Крім того, такий підхід не відповідає положенням ст. 133 Конституції України, яка закріплює, що села, селища, міста, райони в містах, райони, області складають систему адміністративно-територіальних одиниць. Тому, на наш погляд, ці категорії є різними за змістом і їх необхідно розмежовувати, що має бути враховано на рівні даного закону.

Крім того, зазначені закони не встановлюють жорстких вимог до конкретної моделі територіальної організації роботи військових (військово-цивільних) адміністрацій. Тому, наприклад, до оголошення воєнного стану був можливим випадок, коли формується військово-цивільна адміністрація на рівні району, а в окремих селах, селищах, містах цього району продовжують функціонувати

представницькі органи місцевого самоврядування (або вони взагалі не утворені), чи навпаки, в селах, селищах, містах формуються військово-цивільні адміністрації, а в районі – функціонує районна рада. За такої організації втрачається система взаємодії між вказаними інституціями, що на практиці може призводити до конфліктів. На наш погляд, вся система управління має бути одноманітною, чіткою та зрозумілою, щоб досягти поставлену мету функціонування військово-цивільних адміністрацій. Це дозволить більш ефективніше здійснювати управління територіями, на яких вони створені. Слід згадати і випадки паралельного функціонування військово-цивільної адміністрації та районної ради, як це було у Попаснянському районі Луганської області, що призвело до дублювання їх повноважень, проблем у розподілі фінансових ресурсів тощо. У зв'язку з цим важливо, щоб практика функціонування військових адміністрацій чітко відповідала законодавству.

Низка питань виникає і у зв'язку з реформуванням районного (субрегіонального) рівня адміністративно-територіального устрою. Укрупнення районів призвело до необхідності переформатування військово-цивільних адміністрацій, ліквідації окремих з них або поширення сфери їх юрисдикції на іншу територію. Таке реформування призвело і до припинення діяльності районних рад відповідних районів. У зв'язку з цим виникає питання про передачу майна спільної власності територіальних громад відповідним сільським, селищним, міським радам, процес якої врегульований у прикінцевих та перехідних положеннях Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», однак не враховував територіальної організації влади в Донецькій та Луганській областях, де тривалий час функціонували військово-цивільні адміністрації до запровадження воєнного стану.

З питанням територіальної організації військових (військово-цивільних) адміністрацій напряму пов'язане і питання їх підзвітності, підконтрольності та відповідальності. Хоча за законодавством і перші, і другі утворює Президент України, останній намагається розподілити можливості свого впливу на них між низкою інших державних інституцій. Так, факт утворення Президентом військових (військово-цивільних) адміністрацій свідчить, що у своїй діяльності останні є відповідальними перед Президентом. Однак утворення військових (військово-цивільних) адміністрацій передбачає також призначення їх керівництва.

Згідно з ч. 3 ст. 3 Закону у разі прийняття рішення про утворення районних, обласних військових (військово-цивільних) адміністрацій їх статусу набувають відповідні районні, обласні державні адміністрації, а голови районних, обласних державних адміністрацій набувають статусу керівників відповідних військових (військово-цивільних) адміністрацій. Тобто система управління військово-цивільними адміністраціями залишається у віданні Президента.

Крім того, при затвердженні переліку посад у військових (військово-цивільних) адміністраціях населених пунктів залучаються інші суб'єкти охорони правопорядку. Відповідно до ч. 6 ст. 3 Закону України «Про військово-цивільні адміністрації» це здійснює Президент України за поданням керівника Антитеро-

ристичного центру при Службі безпеки України або за поданням Командувача об'єднаних сил. Згідно з абз. 3 ч. 5 ст. 4 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» перелік посад у військових адміністраціях населених пунктів, які підлягають заміщенню військовослужбовцями військових формувань, особами рядового і начальницького складу правоохоронних органів, а також перелік посад, що можуть бути заміщені військовослужбовцями військових формувань, особами рядового і начальницького складу правоохоронних органів у районній, обласній військовій адміністрації, затверджуються Президентом України за поданням Головнокомандувача Збройних Сил України.

Загальне керівництво діяльністю військово-цивільних адміністрацій населених пунктів здійснюють керівники відповідних обласних військово-цивільних адміністрацій, а якщо відповідні обласні військово-цивільні адміністрації не утворені – керівник Антитерористичного центру при Службі безпеки України, або Командувач об'єднаних сил. Загальне керівництво діяльністю військових адміністрацій населених пунктів здійснюють керівники відповідних районних державних адміністрацій або начальники районних військових адміністрацій (у разі їх утворення).

Таким чином, керівники військово-цивільної адміністрації підзвітні та підконтрольні керівнику Антитерористичного центру при Службі безпеки України або Командувачу об'єднаних сил, а керівники військової адміністрації – Головнокомандувачу Збройних Сил України. Крім того, система підзвітності та підконтрольності пронизує систему військових (військово-цивільних) адміністрацій по вертикалі.

Така складна система фактично робить військово-цивільні адміністрації, а також військові адміністрації, які увібрали в себе функції місцевого самоврядування, підконтрольними системі виконавчої влади в особі Уряду та Служби Безпеки України як державному органу спеціального призначення з правоохоронними функціями, який забезпечує державну безпеку України та підпорядкований Президенту України. Така ситуація повністю інтегрує місцеві питання та питання державного значення в одне ціле, не розділяє їх, порушує засади гарантування місцевого самоврядування. У питаннях реалізації військово-цивільних відносин військово-цивільні адміністрації підпорядковані також Верховній Раді України, – стверджує В. Й. Шевченко [18, с. 123]. Тут варто зауважити, що справді Верховна Рада здійснює загальне законодавче регулювання відповідних питань, і додержання норм прийнятих нею законів є обов'язковим для усіх суб'єктів владних повноважень на території України. Однак прямих механізмів галузевого впливу на військово-цивільні адміністрації парламент не здійснює.

Таким чином, ці органи мають багатовекторну підпорядкованість – в системі виконавчої влади, в системі президентури та в системі органів правопорядку. При цьому основним суб'єктом впливу буде саме Президент, який для військово-цивільних адміністрацій може це здійснювати напряму або через СБУ, яка також йому підзвітна, підконтрольна та відповідальна, а щодо військових адміністрацій – має безпосередній контролюючий вплив. Уряд здійснює лише контроль за

реалізацією військовими (військово-цивільними) адміністраціями повноважень виконавчої влади. Все це впливає на формування системи компетенції цих органів, яка вже містить чотири складники – повноваження виконавчої влади, правоохоронні повноваження, військові повноваження та повноваження місцевого самоврядування. Така складна система управління ставить здійснення самоврядних муніципальних повноважень у повну залежність не лише від діяльності Президента, а й від уряду та правоохоронних органів, що фактично повністю нівелює їх здійснення та визначений законом самостійний характер.

Згідно зі ст. 1 Закону України «Про військово-цивільні адміністрації», а також ч. 1 ст. 4 Закону «Про правовий режим воєнного стану», їх правовий статус передбачає тимчасовий характер і вони закріплені як тимчасові державні органи. Це ставить завдання проаналізувати їх місце в системі органів публічної влади та віднайти можливі інші приклади територіальної організації подібних структур. Тимчасовий характер цих органів базується на тих положеннях Законів, згідно з якими повноваження військових (військово-цивільних) адміністрацій населених пунктів, а також районів та областей починаються у день набрання чинності актом Президента України про їх утворення і припиняються у день першого засідання першої сесії новообраної (після скасування відповідного режиму) місцевої ради. Таким чином, строк існування військово-цивільної адміністрації залежить від факту проведення першої сесії новообраної ради, для чого необхідно організувати та провести місцеві вибори, а військової адміністрації – від скасування відповідного режиму, проведення після цього місцевих виборів та проведення сесії ради. Але виникає питання, чи може Президент України повторно утворити військово-цивільну адміністрацію після проведення чергових виборів та проведення першої сесії новообраної ради. На жаль, законодавство не містить такої правової конструкції, однак, на наш погляд, це можливо і шляхом використання тих загальних законодавчих норм, що може свідчити про можливість зловживання з боку установчої інстанції при створенні саме військово-цивільної адміністрації.

Крім того, припинення повноважень військових (військово-цивільних) адміністрацій не враховує механізм припинення їх діяльності як публічно-владних інституцій. Мова йде про низку повноважень публічно-владного характеру, які вони здійснювали замість органу місцевого самоврядування та місцевої державної адміністрації. У такому випадку важливо передбачити систему правонаступництва щодо прийнятих у процесі їх діяльності рішень. Це дозволить зберегти механізм відповідальності органів влади за прийняті ними рішення та гарантувати додержання прав і свобод людини і громадянина.

Згідно зі ст. 1 Закону «Про військово-цивільні адміністрації» військово-цивільні адміністрації як тимчасові державні органи у селах, селищах, містах, районах та областях діють у складі Антитерористичного центру при Службі безпеки України. У свою чергу Антитерористичний центр при СБУ – це постійно діючий орган при Службі безпеки України, який здійснює координацію діяльності суб'єктів боротьби з тероризмом [9]. Тому виникає доречне питання щодо

можливості повноцінного державного органу діяти у складі іншого постійно діючого органу. Така законодавча конструкція порушує загальні положення теорії права, яка визначає орган влади як відносно самостійну і автономну частину держави або державного механізму, яка створена відповідно до конституції й чинного законодавства, офіційно виступає та діє від імені держави у межах своїх юридичних повноважень і встановленого законом порядку [2, с. 468]. Тому необхідно врахувати ці теоретичні викладки у законодавстві та забезпечити прозорий механізм відповідальності за прийняті рішення, при якому чітко зрозумілим є суб'єкт такої відповідальності.

Ще одне питання, яке виникає – це реальна можливість перезапуску системи муніципальної влади на територіях, де функціонують військові (військово-цивільні) адміністрації. Така проблема тісно пов'язана з організацією і проведенням виборів на цих територіях, нормалізацією діяльності органів місцевого самоврядування. Як правило, таке питання перебуває у воєнно-політичній площині і залежить від ситуації на відповідних територіях, про що свідчать останні місцеві вибори, які проходили у жовтні 2020 року. Під час їх проведення вибори до органів місцевого самоврядування на територіях, де сформовані військово-цивільні адміністрації, не проводились.

Висновки

Таким чином, територіальна організація військових (військово-цивільних) адміністрацій, які сьогодні є ключовими публічно-владними інституціями на територіях, де запроваджено військовий стан, потребує удосконалення. Насамперед, удосконалення правового регулювання цих питань має ґрунтуватись на вирішенні питання їх підзвітності та підконтрольності, зокрема, віднесення їх до сфери впливу якоїсь однієї системи управління, унормування взаємодії військових (військово-цивільних) адміністрацій з іншими публічними інституціями, зокрема, органами місцевого самоврядування. На наш погляд, загальні засади військової організації на території України мають бути передбачені на конституційному рівні. Крім того, модель територіальної організації влади має передбачати одноманітні підходи до формування військових (військово-цивільних) адміністрацій в усіх адміністративно-територіальних одиницях у межах конкретної території.

Список літератури

1. Ануфрієв М. Адміністративно-правовий статус військово-цивільних адміністрацій в зоні проведення антитерористичної операції. *Наукові праці Міжнародної Академії управління персоналом*. 2016. № 50. С. 73–76.
2. Загальна теорія держави і права : навч. посіб. / За заг. ред. В. О. Котюка. Київ : Атіка, 2005. 592 с.
3. Кузніченко С. О., Шевченко В. Й. Військово-цивільні адміністрації в зоні проведення операції об'єднаних сил : монографія. Одеса : Букаєв В. В., 2019. 168 с.
4. Кузніченко С. О., Шевченко В. Й. Військово-цивільні адміністрації в Україні: досвід комплексного дослідження : монографія. Одеса : Букаєв В. В., 2017. 182 с.
5. Лялюк О. Ю. Основи організації і діяльності місцевих рад в Україні : монографія. Харків : Право, 2008. 288 с.

6. Маслова Я. І. Військово-цивільні адміністрації як суб'єкт публічного адміністрування. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 3. С. 213–216.
7. Про введення воєнного стану в Україні : Указ Президента України від 24.02.2022 р. № 64/22. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397>.
8. Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» : Закон України від 24.02.2022 р. № 2102-IX. *Офіційний вісник України*. 2022. № 19. Ст. 1027.
9. Про військово-цивільні адміністрації : Закон України від 03.02.2015 р. № 141-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2015. № 13. Ст. 87.
10. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170.
11. Про Положення про Антитерористичний центр та його координаційні групи при регіональних органах Служби безпеки України : Указ Президента України від 14.04.1999 р. № 379/99. *Офіційний вісник України*. 2010. № 7. Ст. 302.
12. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 р. № 389-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2015. № 28. Ст. 250.
13. Про утворення військових адміністрацій : Указ Президента України від 24.02.2022 р. № 68/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/68/2022#Text>.
14. Проект Закону про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади). URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67644.
15. Свіріна К. Компетенція військово-цивільних адміністрацій: адміністративно-правові підходи. *Прикарпатський юридичний вісник*. Т. 2. 2019. № 3. С. 107–110.
16. Шевченко В. Й. Адміністративно-правовий статус військово-цивільних адміністрацій : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2019. 215 с.
17. Шевченко В. Адміністративно-правовий статус військово-цивільних адміністрацій. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2016. № 4. С. 196–206.
18. Шевченко В. Й. Роль військово-цивільної адміністрації в забезпеченні виконання військовослужбовцями обов'язків у зоні АТО. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2017. № 2. С. 120–127.

References

1. Anufriiev, M. (2016). Administratyvno-pravovyi status viiskovo-tsyvilnykh administratsii v zoni provedennia antyterorystychnoi operatsii. *Naukovi pratsi Mizhnarodnoi Akademii upravlinnia personalom*, 50, 73–76 [in Ukrainian].
2. Kotiuk, V.O. (Ed.). (2005). *Zahalna teoriia derzhavy i prava*. Kyiv: Atika [in Ukrainian].
3. Kuznichenko, S.O., Shevchenko, V.I. (2019). Viiskovo-tsyvilni administratsii v zoni provedennia operatsii obiednanykh syl. Odesa: Bukaiev V.V. [in Ukrainian].
4. Kuznichenko, S.O., Shevchenko, V.I. (2017). Viiskovo-tsyvilni administratsii v Ukraini: dosvid kompleksnoho doslidzhennia. Odesa: Bukaiev V.V. [in Ukrainian].
5. Lialiuk, O.Yu. (2008). *Osnovy orhanizatsii i diialnosti mistsevykh rad v Ukraini*. Kharkiv: Pravo [in Ukrainian].
6. Maslova, Ya.I. (2021). Viiskovo-tsyvilni administratsii yak subiekt publichnoho administruvannia. *Yurydychnyi naukovyi elektronnyi zhurnal*, 3, 213–216 [in Ukrainian].
7. Pro vvedennia voiennoho stanu v Ukraini: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 24.02.2022 r. № 64/22. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397>.
8. Pro zatverdzhennia Ukazu Prezydenta Ukrainy «Pro vvedennia voiennoho stanu v Ukraini»: Zakon Ukrainy vid 24.02.2022 r. № 2102-IX. (2022). *Ofitsiyni visnyk Ukrainy*, 19, art. 1027.
9. Pro viiskovo-tsyvilni administratsii: Zakon Ukrainy vid 03.02.2015 r. № 141-VIII. (2015). *Vidomosti Verkhovnoi Rady*, 13, art. 87.
10. Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini: Zakon Ukrainy vid 21.05.1997 r. № 280/97-VR. (1997). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*, 24, art. 170.

11. Pro Polozhennia pro Antyterorystychnyi tseentr ta yoho koordynatsiini hrupy pry rehionalnykh orhanakh Sluzhby bezpeky Ukrainy: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 14.04.1999 r. № 379/99. (2010). *Ofitsiynyi visnyk Ukrainy*, 7, art. 302.

12. Pro pravovyi rezhym voiennoho stanu: Zakon Ukrainy vid 12.05.2015 r. № 389-VIII. (2015). *Vidomosti Verkhovnoi Rady*, 28, art. 250.

13. Pro utvorennia viiskovykh administratsii: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 24.02.2022 r. № 68/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/68/2022#Text>.

14. Proiekt Zakonu pro vnesennia zmin do Konstytutsii Ukrainy (shchodo detsentralizatsii vlady). URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67644.

15. Svirina, K. (2019). Kompetentsiia viiskovo-tsyvilnykh administratsii: administratyvno-pravovi pidkhody. *Prykarpatskyi yurydychnyi visnyk*, vol. 2, issue 3, 107–110 [in Ukrainian].

16. Shevchenko, V.I. (2019). Administratyvno-pravovi status viiskovo-tsyvilnykh administratsii. *Candidate's thesis*. Odesa [in Ukrainian].

17. Shevchenko, V. (2016). Administratyvno-pravovi status viiskovo-tsyvilnykh administratsii. *Naukovyi chasopys Natsionalnoi akademii prokuratury Ukrainy*, 4, 196–206 [in Ukrainian].

18. Shevchenko, V.Y. (2017). Rol viiskovo-tsyvilnoi administratsii v zabezpechenni vykonannia viiskovosluzhbovtস্যম্য obov'iazkiv u zoni АТО. *Visnyk Natsionalnoi akademii prokuratury Ukrainy*, 2, 120–127 [in Ukrainian].

Рекомендоване цитування: Лялюк О. Ю. Військові та військово-цивільні адміністрації в системі територіальної організації влади в Україні: компаративний аналіз. *Проблеми законності*. 2022. Вип. 157. С. 6–19. doi: <https://doi.org/10.21564/2414-990X.157.256296>.

Suggested Citation: Lialuk, O. (2022). Viiskovi ta viiskovo-tsyvilni administratsii v systemi terytorialnoi orhanizatsii vlady v Ukraini: komparatyvnyi analiz [Military and military-civil administrations in the system of territorial organization power in Ukraine: a comparative analysis]. *Problemy zakonnosti – Problems of Legality*, issue 157, 6–19. doi: <https://doi.org/10.21564/2414-990X.157.256296> [in Ukrainian].

Надійшла до редколегії 08.05.2022 р.

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОДОВОЛЬЧОГО СУВЕРЕНІТЕТУ В УМОВАХ СУЧАСНИХ ВИКЛИКІВ ТА ЗАГРОЗ



Туренко Анна Юрївна ✉,
аспірантка,
НДІ державного будівництва
та місцевого самоврядування НАПрН України,
Україна, м. Харків
ORCID 0000-0002-7157-973X

Питання продовольчої безпеки є надзвичайно важливим у багатьох частинах світу. Невипадково право на харчування закріплено сьогодні на рівні міжнародного і національного права. Порядок денний сталого розвитку окремих держав і світу в цілому формується з урахуванням того факту, що з'являються нові виклики і загрози економічній безпеці (зростання цін на продукти харчування, фінансові кризи, зміни клімату та пов'язані з ними погодні потрясіння, війни), які призводять до серйозних зрушень у питанні вироблення, розподілу і споживання їжі у всьому світі. Вони повинні бути подолані, якщо ми хочемо жити у світі з продовольчою безпекою. Продовольчий суверенітет є важливим елементом у боротьбі з бідністю. Російсько-українська війна 2022 р., окрім всього іншого, призвела до закриття портів, припинення переробки олійних культур, запровадження експортно-ліцензійних обмежень та заборон для деяких культур і харчових продуктів. Основні проблеми, які потребують вирішення в контексті забезпечення продовольчої безпеки, включають, зокрема, таке: зрив весняних посівних робіт; доступність сільськогосподарської робочої сили; доступність та наявність сільськогосподарських ресурсів, особливо палива; порушення логістичних та продовольчих ланцюжків; обмеження доступу до сільськогосподарських угідь; пошкодження посівів унаслідок військових дій; руйнування інфраструктури продовольчої системи. У статті автор намагається дати відповідь на найбільш гострі проблеми забезпечення продовольчої безпеки в умовах глобалізації та регіональної інтеграції, а також українсько-російської війни.

Ключові слова: економічний суверенітет; продовольчий суверенітет; продовольча безпека; глобалізація; економічна інтеграція; ЄС; Україна; російсько-українська війна.

Anna Turenko, Postgraduate Student, Research Institute of State Building and Local Self-Government of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine, Ukraine, Kharkiv.
e-mail: Varley1986@ukr.net ; ORCID 0000-0002-7157-973X

Ensuring food sovereignty in modern conditions of challenges and threats

Food security issue is extremely important in many parts of the world. It is no coincidence that the right to food is enshrined today at the level of international and national law. The agenda of sustainable development of individual states and the whole world is formed taking into account the fact that there

✉ Corresponding author. E-mail: Varley1986@ukr.net.

are new challenges and threats to economic security (rising food prices, financial crises, climate change and related weather shocks, wars), which lead to significant changes in the production, distribution and consumption of food worldwide. They must be resolved if we want to live in a world based on food security. Food sovereignty is an important element in fighting against poverty. The Russian-Ukrainian war of 2022 led to the closure of ports, the cessation of oilseed processing, and the introduction of export and licensing restrictions and bans on certain crops and food. The main problems that need to be resolved in the context of food security include: disruption of spring sowing; availability of agricultural labor; availability of agricultural resources, especially fuel; obstacles in logistics and food chains; restrictions on access to agricultural land; damage to crops as a result of hostilities; destruction of the infrastructure of the food system. In this paper the author tries to answer the most acute problems of food security in the context of globalization and regional integration, as well as the Ukrainian-Russian war.

Keywords: economic sovereignty; food sovereignty; food security; globalization; economic integration; EU; Ukraine; Russian-Ukrainian war.

Постановка проблеми та актуальність теми

Глобалізація та регіональна інтеграція, які представляють собою вертикально-субординаційні структуровані процеси, створюють сприятливі умови для розвитку транснаціональних форм господарювання і становлення глобального геоекономічного простору, свідченням чого є уніфікація світової економіки, поглиблення взаємозалежності національних економік, пожвавлення трансграничного руху капіталів, робочої сили і ресурсів. Як наслідок, інтернаціоналізація економічної сфери суттєво впливає на розстановку концептуальних стратегічних пріоритетів і визначення завдань національної економіки, надаючи актуальності питанню збереження економічного суверенітету як запоруки забезпечення національної безпеки держави.

Виклики та ризики глобалізації і регіональної інтеграції, а також зростання ймовірності глобальної системної економічної і зокрема продовольчої кризи внаслідок російсько-української війни по-новому визначають стратегічні пріоритети національних економік, висуваючи на перший план завдання щодо формування механізму самодостатнього функціонування національної економіки в нових історичних умовах, моделі її адаптації до вимог світової економіки, які стрімко змінюються, з метою нівелювання негативних ефектів, що порушують безпечне функціонування національних держав.

Забезпечення сталого розвитку національної економіки на сучасному етапі потребує, з одного боку, її включення в процес інтернаціоналізації економічного життя, а з другого – здійснення національного економічного розвитку відповідно до стратегічних інтересів держави і суспільства, збереження цілісності економічного простору держави. Саме цим пояснюється інтерес до проблематики економічного суверенітету в рамках академічного дискурсу.

Актуальність дослідження проблематики продовольчого суверенітету в рамках більш широкої проблеми забезпечення економічного суверенітету обумовлена також тим, що у науковій традиції аналізу політико-правових форм суверенітету домінують західноєвропейські і північноамериканські підходи, відповідно до яких суверенітет сприймається як категорія міжнародного і конституційного права, тоді як поняття економічного і продовольчого суверенітету ігнорується.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Складність і багатоаспектність теоретико-методологічних проблем дослідження забезпечення економічного і продовольчого суверенітету держави обумовлює наявність чисельних підходів до аналізу цієї діяльності та її особливостей в сучасних геополітичних і гео економічних умовах. У вітчизняній правовій науці лише започатковується розроблення проблематики продовольчого суверенітету національних держав.

Інтерес до понять «економічний» і «продовольчий суверенітет», політико-правових та економічних явищ, які вони позначають, постав у контексті процесів глобалізації та регіональної інтеграції. На сьогодні наукові праці лише окремих вітчизняних правників тією чи іншою мірою окреслюють проблематику формування механізму правового забезпечення економічного суверенітету. У юридичній літературі певним чином висвітлюються проблеми, пов'язані з розвитком світової економіки, а також процесами глобалізації та регіоналізації, їх впливу на національну економічну політику [6; 10]. Безпековим аспектам економічного і продовольчого суверенітету в своїх роботах приділяють увагу Є. М. Білоусов (Ye. M. Bilousov) [1; 2; 11], В. Є. Гринишин (V. Ye. Hrynyshyn) [5; 32], М. В. Шульга (M. V. Shulha) [30], І. В. Яковюк (I. V. Yakoviuk) [14; 30]. Аналіз публікацій указаних та інших авторів дає підстави дійти висновку, що попри глибоке теоретичне дослідження багатьох аспектів національної економічної і безпекової політики, концептуальна розробка економічного і продовольчого суверенітету, яка б відповідала сучасним реаліям, ще потребує свого обґрунтування і практичної реалізації.

Метою статті є опрацювання теоретико-методологічних питань, пов'язаних з визначенням критеріїв і факторів економічного і продовольчого суверенітету в сучасних умовах, викликів і загроз, місця й ролі держави в механізмі його забезпечення, стратегій розвитку національних моделей економіки, забезпечення її конкурентоспроможності, аналізом можливостей і механізмів підтримання економічного суверенітету з урахуванням фінансових, інтелектуальних та інноваційних параметрів.

Виклад основного матеріалу

Концепт «економічний суверенітет» тісно пов'язаний з концептом «національна економічна ідентичність». Сучасний етап розвитку характеризується економічною і, зокрема, фінансовою глобалізацією. Унаслідок транскордонного руху капіталів і трансакцій, фінансова складова домінує у розвитку глобальної та регіональної економіки. Саме тому досягнення конкурентоздатності національної економіки потребує підтримання фінансової самостійності, яка в свою чергу ґрунтується на банківському і валютному суверенітеті та інвестиційній незалежності. Вибір моделі фінансової поведінки держави має здійснюватися відповідно до національних економічних пріоритетів, визначених у стратегії національної безпеки.

Продовольчий суверенітет розглядається як важлива складова економічного суверенітету держави. Він трактується як право народів на здорову і культурно

прийнятну їжу, вироблену екологічно чистими і усталеними методами, їхнє право визначати свої власні продовольчі і сільськогосподарські системи, це також право держав та/або міждержавних союзів визначати власну сільськогосподарську і продовольчу політику без будь-якого демпінгу стосовно третіх країн [18].

Але найбільш сучасне і узагальнююче визначення продовольчої безпеки наведене у звіті «Стан продовольчої безпеки в 2001 році» Продовольчої і сільськогосподарської організації ООН (FAO): стан, при якому усі люди у будь-який час мають фізичний, соціальний та економічний доступ до достатньої кількості безпечної та поживної їжі, яка відповідає їхнім дієтичним потребам та харчовим уподобанням для активного та здорового життя [22, с. 49]. З цього визначення випливають такі аспекти продовольчої безпеки [15; 19; 21; 24]:

1) наявність продовольства (визначається рівнем виробництва або імпорту продовольства, включи продовольчу допомогу, а також рівнем його запасів);

2) доступність продовольства (визначається економічною, соціальною, транспортною та фізичною доступністю продовольства);

3) використання (характеризується використанням продовольства для належного харчування, чистої води, санітарії та охорони здоров'я для досягнення стану харчового благополуччя, при якому забезпечуються всі фізіологічні потреби; цей показник надає актуальності непродовольчим факторам виробництва в продовольчій безпеці);

4) стабільність (для забезпечення продовольчої безпеки населення, домогосподарства чи окремі індивіди повинні мати постійний доступ до належного харчування; вони не повинні ризикувати втратою доступу до продовольства внаслідок різного роду потрясінь (наприклад, економічної, демографічної чи кліматичної кризи) або циклічних подій (наприклад, сезонної відсутності продовольчої безпеки).

Продовольча безпека передбачає:

– створення й розвиток власного продовольчого потенціалу з метою забезпечення стабільного і безпечного забезпечення продовольством населення на рівні світових стандартів (право на харчування закріплено у ст. 11 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права ще в 1966 р.);

– право фермерів і селян на доступ до землі, води, насіння та кредитів, а також можливість виробляти продукти споживання;

– право споживачів мати можливість вирішувати, що вони споживають, як і ким ці продукти виробляються;

– право держави визначати свою позицію щодо ГМО, а також захищати себе від занадто дешевого імпорту сільськогосподарської продукції і продовольства.

Поява концепції продовольчого суверенітету припадає на кінець ХХ ст. і пов'язана з діяльністю транснаціонального громадського руху *La Vna Campesina* (LVC), який є опонентом неоліберальної політики. Офіційно вона була представлена на Всесвітньому продовольчому саміті ООН в 1996 р.

Слід брати до уваги той факт, що голод досить часто викликаний не відсутністю продовольства, а відсутністю «entitlements and capabilities», соціальних, економічних і політичних засобів для виробництва і/та придбання достатньої кількості продовольства, різким спадом купівельної спроможності певних соціальних груп. Отже, якщо голод часто має політичні причини, то продовольча безпека може і повинна бути забезпечена діями уряду, а також зусиллями громадянського суспільства [16; 29].

Проблематика продовольчого суверенітету дедалі частіше піднімається в національних стратегіях безпеки [9; 24; 28] і в діяльності окремих міжнародних неурядових організацій [25; 35], а в окремих країнах (наприклад, Індія та Бразилія) право на харчування закріплено на конституційному рівні [26]. В Україні проект розпорядження «Про схвалення Стратегії продовольчої безпеки на період до 2030 року» [13] було розроблено в 2020 р., проте Кабінет Міністрів України, на жаль, його не затвердив.

Російсько-українська війна, що розпочалася з агресії Москви у 2014 р., завдала серйозного удару не лише по національній¹, але й по регіональній і глобальній продовольчій безпеці² через свій вплив на експорт пшениці, кукурудзи, сої, ріпаку, соняшnikової олії та добрив у світі, який і так страждає від наслідків COVID-19 та зміни клімату.

Україна, яка має найбільші площі чорноземів, вільний і прямиий доступ до світового ринку, розвинену портову інфраструктуру на Чорному морі, перешкоджає встановленню монополії Росії на світовому ринку зернових культур. Тому Росія намагається окупувати Південь і Схід України, щоб у такий спосіб обмежити Україну як конкурента і отримати контроль над експортом пшениці в Чорноморському регіоні.

Війна разом із запровадженням економічних санкцій проти Росії та Білорусі:

- 1) порушує торгівлю продуктами харчування в регіоні та світі через тривалі перебої в ланцюжках поставок;
- 2) посилить дефіцит глобальних запасів таких життєво важливих продуктів, як пшениця, кукурудза та соняшник;
- 3) призведе до зростання цін на енергоносії (значна частка продукції рослинництва використовується для виробництва різних видів палива (етанол або біодизельне паливо)) і добрива;
- 4) матиме наслідком зниження продуктивності землі через нестабільні методи ведення сільського господарства та військовий конфлікт;
- 5) морська блокада українських портів на певному етапі унеможливить або принаймні на певний час серйозно порушить експорт Україною сільськогосподарської продукції і ускладнить комерціалізацію її сільськогосподарських культур;

¹ Якщо в 2013 р. Україна в Глобальному індексі продовольчої безпеки посідала 47-е місце, то в 2017 р. вона опустилася на 63-тє місце.

² На Росію та Україну разом припадає близько 30% світового експорту пшениці, 20% кукурудзи та майже 80% соняшnikової олії.

б) посилює глобальну продовольчу інфляцію, що в свою чергу спровокує дефіцит основних сільськогосподарських культур, який охопить країни Близького Сходу, Північної Африки, Східної та Південно-Східної Азії, Західних Балкан;

7) фермери з країн-конкурентів (США, Бразилії та ін.) отримують вигоду від зростання цін і будуть намагатися зайняти ринки, вимушено залишені Україною [20; 34].

В умовах нових викликів і загроз продовольчій безпеці набувають важливого значення виведення кліматично стійких сортів пшениці, щоб зменшити залежність від України та Росії, що в свою чергу потребує збільшення державних інвестицій.

ЄС значною мірою самодостатній щодо основної сільськогосподарської продукції. Він є одним з ключових експортерів пшениці та ячменю, значною мірою здатний покрити власні потреби в таких культурах, як кукурудза та цукор, а також продуктів тваринництва, включаючи молочні продукти та м'ясо, за винятком морепродуктів. Проте вторгнення в Україну, перебої у торгівлі та світовий бум цін на сировинні товари оголили залежність продовольчої системи ЄС від імпорту енергії, добрив та кормів для тварин. У цих умовах Європейська Рада у березні 2022 р. прийняла Версальську декларацію, а Комісія представила власне бачення вирішення проблеми зростання цін на продовольство та глобальної продовольчої безпеки «Safeguarding food security and reinforcing the resilience of food systems» [17]. У ньому викладено короткострокові заходи щодо підтримки продовольчої безпеки та сільського господарства в Україні, глобальної продовольчої безпеки, а також виробників і споживачів в ЄС.

Комісія пропонує і закликає держави-члени:

- продемонструвати солідарність з Україною, надавати продовольчу і гуманітарну допомогу та підтримку секторам її сільського господарства та рибальства в тісному співробітництві з міжнародними партнерами;
- продовжувати інтегрувати заходи з послаблення боргового тягаря в межах більш широкого політичного діалогу, фінансових стратегій та дій заради відновлення «зеленої» економіки;
- забезпечити регулярний аналіз за цінами на продовольство;
- продовжувати підтримку країн в їх трансформації до стійких сільськогосподарських і водних продовольчих систем;
- збільшити обсяг гуманітарної допомоги регіонам і групам населення, які найбільше постраждали від порушення продовольчої безпеки;
- розглянути можливість макроекономічної підтримки країн, що розвиваються, а також країн з низьким рівнем доходу, які відчувають дефіцит продовольства;
- виступати, в тому числі на міжнародних форумах, проти запровадження експортних обмежень і заборон щодо експорту продовольства, а також сприяти ефективному функціонуванню єдиного ринку.

На прохання офіційного Києва Європейська комісія також забезпечуватиме доступ до ринків ЄС українських аграрних товаровиробників, а також експорту з них.

Україна, яка є нетто-експортером зернових та олійних культур і самодостатня у виробництві яловичини, курки та свинини, через окупацію Криму і частини Донецької і Луганської областей в 2021 р. посідала лише 58 місце у Глобальному індексі продовольчої безпеки [31] (Україна втратила 22 % сільськогосподарських угідь на територіях, які не підконтрольні українському уряду, і 46% на лінії фронту [23]). Війна суттєво погіршує стан продовольчої й економічної безпеки України: сільське господарство є однією з найбільших експортних галузей України (22,2 млрд доларів США або 45 % загального експортного доходу України у 2020 р.) [33]. За американськими прогнозами окупація Росією Сходу і Півдня України може привести до втрати понад 40 % національного виробництва соняшнику, пшениці та кукурудзи – ключових товарів, які продаються переважно для кормів тварин та експортних ринків. Морська блокада позбавляє Україну вкрай необхідних надходжень від експорту сільськогосподарської продукції та серйозно підриває її фінансові можливості для підтримки національної безпеки.

З метою мінімізації негативного впливу Верховна Рада України на час воєнного стану певною мірою дерегулювала окремі форми відносин між сільськогосподарськими виробниками та державою:

1) на період з березня 2022 р. по 31 грудня наступного за роком, в якому припинено воєнний стан, не нараховується та не сплачується плата за землю та земельні ділянки, що розташовані на територіях, на яких ведуться (велися) бойові дії або на територіях, тимчасово окупованих збройними формуваннями Росії, а також земельні ділянки, які визначені обласними військовими адміністраціями як засмічені вибухонебезпечними предметами та/або на яких наявні фортифікаційні споруди [12];

2) тимчасово за 2022 та 2023 податкові (звітні) роки не нараховуватиметься та не сплачуватиметься загальне мінімальне податкове зобов'язання за земельні ділянки зазначені вище [12].

Крім того, 24 березня 2022 р. Верховна Рада в цілому прийняла Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення умов для забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану» (реєстр. № 7178), який передбачає такі зміни у земельних відносинах [3]:

1) договори оренди вважаються поновленими на один рік без волевиявлення сторін відповідних договорів і без внесення відомостей про поновлення договору у ДРРП на нерухоме майно договорів оренди, емфітевзису, суперфіцію, земельного сервітуту, строк користування земельними ділянками щодо яких закінчився після введення воєнного стану щодо земельних ділянок сільськогосподарського призначення;

2) надання повноважень районним військовим цивільним адміністраціям передавати в оренду строком до 1 року земельні ділянки сільськогосподарського

призначення державної, комунальної, а також колишньої колективної власності, при чому розмір орендної плати не може перевищувати 8 % нормативної грошової оцінки. Водночас встановлюється низка обмежень на використання таких земельних ділянок, серед яких: заборона на зміну цільового призначення, будівництво, зміну угідь, закладення багаторічних насаджень тощо;

3) такі договори оренди укладаються лише в електронній формі, що засвідчується кваліфікованими електронними підписами;

4) формування земельних ділянок з метою передачі їх в оренду ВЦА здійснюється без внесення відомостей до Державного земельного кадастру (державної реєстрації) та присвоєння їм кадастрових номерів на підставі технічної документації із землеустрою щодо інвентаризації земель, яка розробляється за рішенням та затверджується відповідною ВЦА;

5) забороняється безоплатна передача земель державної, комунальної власності у приватну власність, надання дозволів на розроблення документації із землеустрою з метою такої безоплатної передачі, а також розроблення такої документації;

6) забороняється проведення земельних торгів щодо прав оренди, емфітевзису, суперфіцію щодо земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної, комунальної власності;

7) орендарі, суборендарі земельних ділянок сільськогосподарського призначення усіх форм власності отримують право передавати на строк до одного року належне їм право оренди, суборенди іншій особі для використання земельної ділянки за цільовим призначенням. Така передача здійснюється без згоди власника земельної ділянки на підставі договору, що укладається в електронній формі;

8) книга реєстрації землеволодінь і землекористувань в умовах воєнного стану ведеться районною військовою адміністрацією у паперовій та електронній формах;

9) припинення або скасування воєнного стану в Україні або у відповідних окремих її місцевостях не є підставою для припинення вищезазначених договорів.

Щоб забезпечити посівну, Кабінет Міністрів запровадив бронювання військовозобов'язаних: аграрні підприємства та виробники продовольства подаватимуть Міністерству аграрної політики та продовольства переліки критично важливих працівників, яким буде надана відстрочка від призову на військову службу під час мобілізації та на воєнний час [7].

Уряд України також спростив вимоги до імпорту та переміщення сільськогосподарської продукції рослинного походження, у тому числі насіння, в умовах воєнного стану [8].

Заслуговує на підтримку ідея створення фонду продовольчої безпеки, оскільки через неповноцінне харчування сьогодні не доїдає 8 млн осіб, а 1,5 млн – знаходиться на порозі голоду. Доступність продовольства – це важливий показник продовольчої безпеки. Для порівняння: середня добова норма європейців

у кілокалоріях становить 3,5 тис. ккал, у американців – до 3,9 тис. ккал, в Україні цей показник у 1991 р. становив – 3700 ккал, а в 2021 р. у середньому 2600 ккал, тоді як прожитковий мінімум – 2500 ккал, далі – голод. При цьому українці в середньому витрачають на харчування 53 % свого бюджету, тоді як європейці – лише 13% [4].

Перед Україною гостро постає, а відтак потребує вирішення проблема демографічної стабілізації, що передбачає припинення втрати корінного населення, сприяння його зростанню та забезпечення його високої працездатності. Демографічні зміни українського суспільства, зокрема еміграція значної частки працездатного населення, негативно впливатимуть на темпи відновлення, а згодом – зростання економіки, структурне зростання продуктивності, рівень життя і заощаджень, споживання та інвестиції.

Висновки

В умовах посилення глобальної взаємозалежності і трансграничності економічний суверенітет означає здатність до самодостатнього сталого і безпечного відтворення національної економіки як соціально-економічної системи, що самостійно розвивається за рахунок власного фінансового, технологічного, енергетичного, продовольчого і демографічного потенціалу. Механізм його забезпечення і зміцнення базується на принципах інноваційності, конкурентоздатності та диверсифікованості національної економіки, що дозволяє здійснювати динамічний економічний розвиток в умовах глобалізації та регіональної інтеграції з урахуванням національних стратегічних інтересів.

Економічний суверенітет держави в умовах інтернаціональної взаємозалежності національних економік і наявності наднаціональної економічної системи в рамках Європейського Союзу та інших інтеграційних об'єднань набуває дедалі більше форми відносного суверенітету, який передбачає певні самообмеження держав внаслідок структурної залученості до світового і регіонального економічного простору.

Держава, зважаючи на її інституційну роль головного розробника і реалізатора економічної політики, крупного власника, гаранта загальнонаціональних інтересів, виступає основним суб'єктом реалізації механізму забезпечення економічного суверенітету.

Порушення сільськогосподарського виробництва в Україні і зменшення нею експорту продовольства через війну вкрай негативно вплине на решту світу через підвищення світових цін на сировину та продовольчу інфляцію. Високі світові ціни на продукти харчування ймовірно спричинять політичні заворушення в окремих регіонах світу.

Унаслідок російсько-української війни відбудеться серйозне скорочення національного виробництва сільськогосподарських культур, що дає підстави передбачити серйозне погіршення продовольчої безпеки в окупованих областях. Це стане додатковим фактором масового внутрішнього переміщення населення, оскільки мільйони людей не матимуть доступу до їжі або міжнародної допомоги.

Існує потреба в інтенсифікації виробництва продовольства з використанням високотехнологічного багатостороннього підходу (раціональне використання ґрунтових ресурсів, сучасні іригаційні системи, захищене сільське господарство, збереження водних ресурсів, секторальне виробництво продовольства); продовження імпорту продовольства; збільшення стратегічних продовольчих резервів за рахунок зростання інвестицій.

Нагальною потребою для України є розроблення всеосяжної національної стратегії продовольчої безпеки, що заснована на: забезпеченні сталого виробництва продуктів харчування за допомогою сучасних технологій; зростанні місцевого виробництва продовольства; розвитку міжнародного партнерства для диверсифікації джерел продовольства; удосконаленні законодавства у сфері скорочення відходів.

Список літератури

1. Білоусов Є. М. Актуальні проблеми господарсько-правового забезпечення економічної безпеки України : монографія. Харків : Право, 2017. 240 с.
2. Білоусов Є. М., Яковюк І. В. Поняття та види економічної безпеки України. Національна безпека у філософсько-правовому дискурсі : монографія / О. Г. Данільян, О. П. Дзьобань, Є. М. Білоусов, Ю. Ю. Калиновський, І. В. Яковюк. Харків, 2019. С. 190–212.
3. Верховна Рада прийняла Закон щодо створення умов для забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану. URL: <https://www.rada.gov.ua/news/razom/220863.html> (дата звернення: 16.04.2022).
4. В Україні пропонують створити фонд продовольчої безпеки. URL: <https://agroportal.ua/news/ukraina/v-ukrajini-proponuyut-stvoriti-fond-prodovolchoji-bezpeki> (дата звернення: 16.04.2022).
5. Гринишин В. Є. Методологічні основи дослідження продовольчої безпеки країни. *Економіка та держава*. 2020. № 2. С. 141–146.
6. Державний суверенітет в умовах європейської інтеграції : монографія / за заг. ред. Ю. П. Битяка, І. В. Яковюка. Київ : Ред. журн. «Право України» ; Харків : Право, 2013. 336 с.
7. Деякі питання бронювання військовозобов'язаних в умовах правового режиму воєнного стану : Постанова Кабінету Міністрів України від 03.03.2022 р. № 194. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/194-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення: 16.04.2022).
8. Деякі питання здійснення фітосанітарних заходів та процедур в умовах воєнного стану : Постанова Кабінету Міністрів України від 01.04.2022 р. №398. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npras/deyaki-pitannya-zdiysnennya-fitosanitarnih-zahodiv-ta-procedur-v-umovah-voennyogo-stanu-398> (дата звернення: 16.04.2022).
9. Доктрина продовольственной безопасности Российской Федерации, утверждена Указом Президента Российской Федерации от 21.01.2020 г. № 20.
10. Економічний суверенітет держави та напрями його правового забезпечення : монографія / за ред. О. О. Ашуркова. Донецьк : Юго-Восток, 2012. 406 с.
11. Правове та законодавче забезпечення економічної безпеки України : монографія / за ред. А. П. Гетьмана, Є. М. Білоусова, Г. В. Анісімової. Харків : Право, 2017. 336 с.
12. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів щодо дії норм на період воєнного стану : Закон України від 15.03.2022 р. № 2120-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2120-20#Text> (дата звернення: 16.04.2022).
13. Про схвалення Стратегії продовольчої безпеки на період до 2030 року : проект розпорядження Кабінету Міністрів України. URL: <https://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&isSpecial=True&id=33eec8aa-b768-4234-8f5d-7014601cf6e7&title=ProktRozporiadzhenniaKabinetuMinistrivUkrainiproSkhvalenniaStrategiiProdovolchoiBezpekiNaPeriodDo2030-Roku> (дата звернення: 16.04.2022).

14. Яковюк І. В., Туренко А. Ю. Економічна безпека України як передумова забезпечення її суверенітету. *Проблеми законності*. 2021. № 154. С. 8–36. doi: <https://doi.org/10.21564/2414-990X.154.238747>.

15. Alvarado E. & Brettel S. (2009). *Conciliating Trade Liberalization in Agriculture and Food Security*. Geneva: WTO.

16. Blaikie P., Cannon T., Davis I., and Wisner B. *At Risk: Natural Hazards, People's Vulnerability and Disasters*. 1994. Routledge.

17. Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions «Safeguarding food security and reinforcing the resilience of food systems», 23.03.2022. URL: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/food-farming-fisheries/key_policies/documents/safeguarding-food-security-reinforcing-resilience-food-systems.pdf (дата звернення: 16.04.2022).

18. Declaration of the Forum for Food Sovereignty, Нуйїліні 2007. URL: <https://www.nyeleni.org/spip.php?article290> (дата звернення: 16.04.2022).

19. FAO, *The State of Food Insecurity in the World 2001*. Rome, 2001. URL: <https://www.fao.org/3/y1500e/y1500e.pdf> (дата звернення: 16.04.2022).

20. Ferreira G. and Critelli J. *Agricultural and Food Security Implications of a Conflict in Ukraine*. *Eunomia Journal*. URL: <https://www.civilaffairsassoc.org/post/agricultural-and-food-security-implications-of-a-conflict-in-ukraine> (дата звернення: 16.04.2022).

21. Food and Agriculture Organization of the United Nations, «An Introduction to the Basic Concepts of Food Security», *Food Security Information for Action, Practical Guides*. Rome: EC-FAO Food Security Programme, 2008. URL: http://www.foodsec.org/docs/concepts_guide.pdf (дата звернення: 16.04.2022).

22. Food and Agriculture Organization of the United Nations, *The State of Food Insecurity in the World 2001*. Rome: Food and Agriculture Organization, 2002.

23. Global Food Security Index, The Economist Group. URL: <https://impact.economist.com/sustainability/project/food-security-index/Index> (дата звернення: 16.04.2022).

24. Kamal A. *Food Security Strategies in the Kingdom of Saudi Arabia*. 2014. URL: https://www.academia.edu/34377547/Food_Security_Strategies_in_the_Kingdom_of_Saudi_Arabia (дата звернення: 16.04.2022).

25. Knuth L., and Vidar M. Constitutional and legal protection of the right to food around the world the right to food Food and Agriculture Organization of the United Nations, in *Right to Food Studies*. 2011. Rome: Food and Agriculture Organization.

26. Mander H. Food from the courts: the Indian experience. *IDS Bulletin*. 2012. Issue 43. P. 15–24.

27. National Food Security and Nutrition Strategy. A cross-sectoral strategy for the Government of Liberia. 2008. URL: https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/41CED3FE062404D-AC125758300354E1A-Full_Report.pdf (дата звернення: 16.04.2022).

28. National Food Security Strategy 2051. URL: <https://u.ae/en/about-the-uae/strategies-initiatives-and-awards/federal-governments-strategies-and-plans/national-food-security-strategy-2051> (дата звернення: 16.04.2022).

29. Sen A. *Poverty and Famines: An Essay on Entitlement and Deprivation*. Oxford; New York, NY: Clarendon Press; Oxford University Press. 1981.

30. Shulga M. V., Korniyenko G. S., Yakoviyk I. V. Legal support for the activities of agricultural transnational corporations in Ukraine. *Journal of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine*. 2021. Vol. 28. № 2. P. 234–242.

31. Skakun S., Justice Ch. O., Kussul N., Shelestov A. and Lavreniuk M. Satellite Data Reveal Cropland Losses in South-Eastern Ukraine Under Military Conflict. *Frontiers in Earth Science*, 19 November 2019. URL: <https://www.frontiersin.org/articles/10.3389/feart.2019.00305/full> (дата звернення: 16.04.2022).

32. Skydan O., Hrynshyn V. Risks and threats to ensuring food security of Ukraine: methodological foundations and practical evaluation. *Economics & Education*. 2020. Vol. 5. № 2. P. 96–101.

33. USDA Agricultural Projections to 2030. Office of the Chief Economist, World Agricultural Outlook Board, U.S. Department of Agriculture. Prepared by the Interagency Agricultural Projections Committee. Long-term Projections Report OCE-2021-1, 103 p. URL: <https://www.usda.gov/sites/default/files/documents/USDA-Agricultural-Projections-to-2030.pdf> (дата звернення: 16.04.2022).

34. U.S. Department of Agriculture, Foreign Agricultural Service. Oilseeds and Products Annual – Ukraine, April 05, 2021. URL: https://apps.fas.usda.gov/newgainapi/api/Report/DownloadReport-ByFileName?fileName=Oilseeds%20and%20Products%20Annual_Kyiv_Ukraine_04-15-2021.pdf (дата звернення: 16.04.2022).

35. Wittman H. From protest to policy: the challenges of institutionalizing food sovereignty. *Can. Food Studies*. 2015. Issue 2. P. 174–182.

References

1. Bilousov, E.M. (2017). Actual problems of economic and legal support of economic security of Ukraine. Kharkiv: Law [in Ukrainian].

2. Bilousov, E.M., Yakovyuk, I.V. (2019). Concepts and types of economic security of Ukraine. National security in philosophical and legal discourse / O. G. Danilyan, O. P. Dzoban, E. M. Bilousov, Yu. Yu. Kalinovsky, I. V. Yakoviyk. Kharkiv, 190–212 [in Ukrainian].

3. The Verkhovna Rada adopted the Law on Creating Conditions for Ensuring Food Security in Martial Law. URL: <https://www.rada.gov.ua/news/razom/220863.html> [in Ukrainian].

4. Ukraine proposes to create a food security fund. URL: <https://agroportal.ua/news/ukraina/v-ukrajini-proponuyut-stvoriti-fond-prodovolchoji-bezpeki> [in Ukrainian].

5. Grinyshyn, V.E. (2020). Methodological bases of research of food security of the country. *Economy and state*, 2, 141–146 [in Ukrainian].

6. Bytyak, Yu.P., Yakoviyk, I.V. (Eds.). (2013). State sovereignty in terms of European integration. Kyiv: Ed. magazine “Law of Ukraine”; Kharkiv: Law [in Ukrainian].

7. Some issues of reservation of conscripts under martial law: Resolutions of the Cabinet of Ministers of Ukraine of 03.03.2022 № 194. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/194-2022-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

8. Some issues of implementation of phytosanitary measures and procedures in martial law: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of 01.01.2022 № 398. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/deyaki-pitannya-zdijsnennya-fitosanitarnih-zahodiv-ta-procedur-v-umovah-voyennogo-stanu-398> [in Ukrainian].

9. Doctrine of food security of the Russian Federation, approved by Decree of the President of the Russian Federation of 21.01.2020 № 20 [in Russian].

10. Ashurkova, O.O. (Ed.). (2012). Economic sovereignty of the state and directions of its legal support. Donetsk: Southeast [in Ukrainian].

11. Hetman, A.P., Bilousov, E.M., Anisimova, G.V. (Eds.). (2017). Legal and legislative support of economic security of Ukraine. Kharkiv: Pravo [in Ukrainian].

12. On Amendments to the Tax Code of Ukraine and Other Legislative Acts Concerning the Effect of Norms for the Period of Martial Law: Law of Ukraine of 15.03.2022 № 2120-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2120-20#Text> [in Ukrainian].

13. On approval of the Food Security Strategy for the period up to 2030: draft order of the Cabinet of Ministers of Ukraine. URL: <https://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&isSpecial=True&id=33eec8aa-b768-4234-8f5d-7014601cf6e7&title=ProktRozporiadzhenniaKabinetuMinistrivUkrainiproSkhvalenniaStrategiiProdovolchoiBezpekiNaPeriodDo2030-Roku> [in Ukrainian].

14. Yakoviyk, I.V., Turenko, A.Yu. (2021). Economic security of Ukraine as a prerequisite for ensuring its sovereignty. *Problems of legality, issue 154*, 8–36. doi: 10.21564/2414-990X.154.238747 [in Ukrainian].

15. Alvarado, E. & Brettel, S. (2009). Conciliating Trade Liberalization in Agriculture and Food Security. Geneva: WTO.

16. Blaikie, P., Cannon, T., Davis, I., and Wisner, B. (1994). *At Risk: Natural Hazards, People's Vulnerability and Disasters*. Routledge.

17. Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions «Safeguarding food security and reinforcing the resilience of food systems», 23.03.2022. URL: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/food-farming-fisheries/key_policies/documents/safeguarding-food-security-reinforcing-resilience-food-systems.pdf.

18. Declaration of the Forum for Food Sovereignty, Nyїlїni 2007. URL: <https://www.nyeleni.org/spip.php?article290>.

19. FAO, The State of Food Insecurity in the World 2001. Rome, 2001. URL: <https://www.fao.org/3/y1500e/y1500e.pdf>.

20. Ferreira, G. and Critelli, J. Agricultural and Food Security Implications of a Conflict in Ukraine. *Eunomia Journal*. URL: <https://www.civilaffairsassoc.org/post/agricultural-and-food-security-implications-of-a-conflict-in-ukraine>.

21. Food and Agriculture Organization of the United Nations, «An Introduction to the Basic Concepts of Food Security», Food Security Information for Action, Practical Guides. Rome: EC-FAO Food Security Programme. (2008). URL: http://www.foodsec.org/docs/concepts_guide.pdf.

22. Food and Agriculture Organization of the United Nations, The State of Food Insecurity in the World 2001. (2002). Rome: Food and Agriculture Organization.

23. Global Food Security Index, The Economist Group. URL: <https://impact.economist.com/sustainability/project/food-security-index/Index>.

24. Kamal, A. (2014). Food Security Strategies in the Kingdom of Saudi Arabia. URL: https://www.academia.edu/34377547/Food_Security_Strategies_in_the_Kingdom_of_Saudi_Arabia.

25. Knuth, L., and Vidar, M. (2011). Constitutional and legal protection of the right to food around the world the right to food Food and Agriculture Organization of the United Nations, in *Right to Food Studies*. Rome: Food and Agriculture Organization.

26. Mander, H. (2012). Food from the courts: the Indian experience. *IDS Bulletin, issue 43, 15–24*.

27. National Food Security and Nutrition Strategy. A cross-sectoral strategy for the Government of Liberia. (2008). URL: https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/41CED3FE-062404DAC125758300354E1A-Full_Report.pdf.

28. National Food Security Strategy 2051. URL: <https://u.ae/en/about-the-uae/strategies-initiatives-and-awards/federal-governments-strategies-and-plans/national-food-security-strategy-2051>.

29. Sen, A. (1981). *Poverty and Famines: An Essay on Entitlement and Deprivation*. Oxford; New York, NY: Clarendon Press; Oxford University Press.

30. Shulga, M.V., Korniyenko, G.S., Yakoviyk, I.V. (2021). Legal support for the activities of agricultural transnational corporations in Ukraine. *Journal of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine, vol. 28, 2, 234–242*.

31. Skakun, S., Justice, Ch.O., Kussul, N., Shelestov, A. and Lavreniuk, M. (2019). Satellite Data Reveal Cropland Losses in South-Eastern Ukraine Under Military Conflict. *Frontiers in Earth Science*, 19 November 2019. URL: <https://www.frontiersin.org/articles/10.3389/feart.2019.00305/full>.

32. Skydan, O., Hrynyshyn, V. (2020). Risks and threats to ensuring food security of Ukraine: methodological foundations and practical evaluation. *Economics & Education, vol. 5, 2, 96–101*.

33. USDA Agricultural Projections to 2030. Office of the Chief Economist, World Agricultural Outlook Board, U.S. Department of Agriculture. Prepared by the Interagency Agricultural Projections Committee. Long-term Projections Report OCE-2021-1, 103 pp. URL: <https://www.usda.gov/sites/default/files/documents/USDA-Agricultural-Projections-to-2030.pdf>.

34. U.S. Department of Agriculture, Foreign Agricultural Service (2021). Oilseeds and Products Annual – Ukraine, April 05, 2021. URL: https://apps.fas.usda.gov/newgainapi/api/Report/DownloadReportByFileName?fileName=Oilseeds%20and%20Products%20Annual_Kyiv_Ukraine_04-15-2021.pdf.

35. Wittman, H. (2015). From protest to policy: the challenges of institutionalizing food sovereignty. *Can. Food Studies, 2, 174–182*.

Рекомендоване цитування: Туренко А. Ю. Забезпечення продовольчого суверенітету в умовах сучасних викликів та загроз. *Проблеми законності*. 2022. Вип. 157. С. 20–33. doi: <https://doi.org/10.21564/2414-990X.157.255555>.

Suggested Citation: Turenko, A. (2022). Zabezpechennia prodovolchoho suverenitetu v umovakh suchasnykh vyklykiv ta zahroz [Ensuring food sovereignty in modern conditions of challenges and threats]. *Problemy zakonnosti – Problems of Legality, issue 157, 20–33*. doi: <https://doi.org/10.21564/2414-990X.157.255555> [in Ukrainian].

Надійшла до редколегії 23.04.2022 р.

ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО І ЦИВІЛЬНИЙ ПРОЦЕС

УДК 349

doi: 10.21564/2414–990X.157.256786

ТЕЛЕМЕДИЦИНА ЯК ОДИН ІЗ НАПРЯМКІВ ІННОВАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ В УКРАЇНІ



Коробцова Наталія Василівна ✉,
кандидатка юридичних наук, доцентка,
доцентка кафедри цивільного права №1,
Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого, Україна, м. Харків
ORCID 0000-0002-9997-1485
Scopus ID: 57445973300

Метою статті є розгляд телемедицини як одного із відносно нових методів (способів) надання медичних послуг в Україні там, де відстань є критичним чинником. Мова йде про використання новітніх інноваційних інформаційно-комунікаційних технологій з метою здійснення медичного обслуговування населення, а саме, впровадження нового підходу до діагностики, лікування, профілактики захворювань, в тому числі й обміну досвідом між лікарями «на відстані». Розглянуто стан та рівень розвитку телемедицини в європейських країнах та світі, досліджено позитивні аспекти її впровадження особливо в умовах пандемії, воєнних та надзвичайних станів, а також у випадках необхідності отримання іншої «другої» думки фахівців, що робить дане дослідження актуальним. Визначено й розглянуто етапи запровадження телемедицини в закладах охорони здоров'я. При цьому окремо досліджено перешкоди розвитку телемедицини в Україні. Проаналізовано чинне та перспективне національне законодавство щодо досліджуваної теми, що знайшло відображення у висновках до роботи.

Ключові слова: телемедицина; медичні послуги; охорона здоров'я; лікування «на відстані»; пацієнт.

Nataliia Korobtsova, PhD in Law, Assistant Professor, Assistant Professor of Department of Civil Law №1, Yaroslav Mudryi National Law University, Ukraine, Kharkiv.
e-mail: kornv@ukr.net ; ORCID 0000-0002-9997-1485

✉ Corresponding author. E-mail: kornv@ukr.net.

Telemedicine as one of the directions of innovative technologies in Ukraine

The emergence and development of the latest innovative information technologies have affected all areas of human activity, including medicine. Unsatisfactory health care for people living in remote and rural areas, the need for emergency medical care, the spread of the SARS-CoV-2 coronavirus pandemic in the acute respiratory disease COVID-19, and the impetus for war telemedicine in Ukraine. Telemedicine is becoming an alternative to direct visits to the doctor, saves time and money of the patient, while receiving timely quality medical services. Despite certain pitfalls and obstacles to its development (weak Internet coverage and imperfect technical equipment, ignorance of medical staff in this method of treatment, economic barriers, lack of proper legal support, mental barriers, etc.), the number of people who use this method of providing services, is growing every day. Ukraine, in contrast to Europe and the world, where telemedicine has long been commonplace, today is only taking the first steps to implement this method in health care, which makes this study relevant.

The aim of the article is to consider telemedicine as one of the relatively new methods (ways) of providing medical services in Ukraine where distance is a critical factor. We are talking about the use of the latest innovative information and communication technologies for the purpose of providing medical care to the population, namely: diagnosis, treatment, prevention of diseases, including the exchange of experience between doctors "at a distance". The state and level of development of telemedicine in European countries and the world are considered, the positive aspects of its implementation are investigated, which are: the possibility of obtaining a wide range of medical services, spending much less time visiting a doctor; the consultant doctor has the necessary information about the patient, thanks to the digital format of medical records, which significantly speeds up his treatment and eliminates the likelihood of medical error; availability of medical services for the population living in areas where there is a shortage of doctors; the ability to receive emergency medical care, especially in pandemics, martial law and emergencies; providing assistance to medical staff by involving other specialists, creating a council; as well as obtaining a "second" opinion of a specialist to correctly diagnose or treat the patient.

The current and future national legislation on the research topic is analyzed. The stages of introduction of telemedicine in health care institutions of Ukraine are determined and considered.

Keywords: telemedicine, medical services, health care, distance treatment, patient.

Постановка проблеми та актуальність теми

Цифровізація суспільства, поява та розвиток новітніх інноваційних інформаційних технологій торкнулися всіх сфер людської діяльності, в тому числі й медицини. Незадовільне забезпечення медичними послугами населення, яке мешкає у віддалених, а також сільських місцевостях, необхідність надання медичної допомоги лікарями у надзвичайних екстрених ситуаціях, поширення пандемії гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, а також війна стають поштовхом для розвитку телемедицини в Україні.

Телемедицина стає альтернативою прямим безпосереднім візитам до лікаря, дозволяє зберегти час та кошти пацієнта, при цьому вчасно отримати якісні медичні послуги. Незважаючи на певні «підводні камені» та перешкоди на шляху її розвитку, кількість людей, які користуються даним методом надання послуг, зростає з кожним днем. Україна, на відміну від країн Європи та світу, де телемедицина вже давно стала звичним явищем, сьогодні робить лише перші кроки для впровадження цього методу у сферу охорони здоров'я, що і робить дане дослідження актуальним.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Незважаючи на те, що телемедицина є відносно новим методом надання медичних послуг, вона, а також інші інформаційні інноваційні технології в

сфері охорони здоров'я вже стали предметом досліджень таких науковців, як: С. Б. Булеца (S. B. Buleca), Л. О. Дубчак (L. O. Dubchak), О. Духовна (O. Dukhovna), Д. Крилова (D. Krylova), А. Роханський (A. Rokhanskyi), А. В. Стойка (A. V. Stoika).

На наше переконання, найбільш детальне та поглиблене дослідження обраної теми можна спостерігати в працях таких науковців, як: С. Б. Булеца (S. B. Buleca) [1] та А. В. Стойка (A. V. Stoika) [1].

Мета статті полягає у з'ясуванні суті телемедицини як відносно нового напрямку надання медичних послуг, переваг та перешкод на шляху її розвитку в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження

Сучасний розвиток інноваційних технологій в медицині надає людині незалежність та можливість вибору певного варіанту спілкування з лікарем. Однією з таких альтернатив є телемедицина, що дозволяє надати пацієнту медичні послуги з використанням електронних пристроїв, і яка вже давно використовується в багатьох країнах світу. І Україна як європейська демократична держава не може залишитися осторонь сучасних інформаційних інноваційних досягнень.

Науково-технічні та технологічні зміни відчувають на собі всі сфери суспільного життя, в тому числі й сфера охорони здоров'я. Те, що кілька десятиліть назад здавалося неможливим або застосовувалося лише як медичний експеримент, на сьогодні є звичайною плановою процедурою. Проведення трансплантації органів та тканин, клонування, штучне запліднення, зміна статі, використання «віртуальної реальності» спрямовано на лікування, реабілітацію та адаптацію людини в суспільстві і стало реаліями. Одним із таких методів, який набуває на сьогодні швидкого розвитку та застосування в сфері медичного обслуговування, є телемедицина.

Витоки еволюції та використання телемедицини сягають ще 1920 р. в Нью-Йорку, де релігійна спільнота християнських моряків пропонувала своїм членам телемедицину по радіо. Пізніше в 1950 р. телемедицина застосовувалася у віддалених районах США, а в 1960 р. застосовувалася в просторі для моніторингу здоров'я космонавтів [1, с. 106].

Телемедицина є незамінним, а в певних випадках і єдиним комплексом дій з надання медичної допомоги особам, які постраждали в наслідок стихійних лих, катастроф. Особам, які мають рідкісні види захворювань, або нетипові форми їх протікання за допомогою телемедицини (обміну думками, знаннями, досвідом між лікарями) можна допомогти правильно діагностувати хворобу, уникнувши хибного діагнозу, та вчасно надати кваліфіковану допомогу.

Таким чином, в деяких країнах розвивають технології телемедицини за двома напрямками – консультації лікар-лікаряю і лікар-пацієнту (Норвегія) [1, с. 107]. Ці два напрямки і є основними складовими телемедицини в будь-якій державі. На нашу думку, неможливо зосереджувати увагу на розвитку лише однієї з цих складових. Успіх телемедицини як комплексу дій з надання медичних послуг залежить не тільки від можливості надавати їх пацієнтам

безпосередньо за допомогою інформаційних технологій, але й від підвищення професійного рівня лікарів завдяки online спілкуванню, нарадам, конференціям з іншими фахівцями, включаючи міжнародне співробітництво.

У багатьох країнах світу телемедицина вже стала звичайним явищем і охоплює як державний сектор надання медичних послуг, так і приватний. Широко використовується телемедицина в Польщі, Великій Британії, Данії, Норвегії, Німеччині, Італії, Франції, Канаді, Китаї, в США зосереджена майже половина ринку телемедицини (46%). Держави, в яких запроваджена безкоштовна медицина, за допомогою телемедицини частково вирішують проблему «великих черг» на прийом до лікаря. В країнах, де медичні послуги є достатньо вартисними, отримання консультації лікаря дистанційно коштує значно менше ніж безпосередній візит до лікаря і, як правило, страхові компанії покривають ці витрати, оскільки вони включені до страхових полісів. Перспективним напрямком телемедицини на сьогодні стає дистанційний моніторинг – спостереження за здоров'ям пацієнта.

Розвиток телемедицини можна побачити також і в країнах з менш розвинутою економікою, таких як Індія, Єгипет, Західна Африка, Афганістан тощо.

Про телемедицину в Україні почали вести мову з початку пандемії гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, яку стали розглядати як альтернативу безпосереднім візитам до лікаря за отриманням медичних послуг. І хоча в багатьох країнах світу телемедицина вже давно застосовується, в Україні цей напрямок медичних послуг лише починає розвиватися, на рівні пілотних проєктів вона з'явилася в Одеській, Дніпропетровській та Харківській областях ще на початку 2000-х років [2].

У 2016 році Уряд України визначив пріоритетом трансформацію своєї системи охорони здоров'я для поліпшення індикаторів здоров'я населення України... Трансформація відбувається за рахунок підвищення ефективності, модернізації застарілої совецької системи та поліпшення доступу до медичного обслуговування кращої якості [3, с. 2].

Одним із напрямків формування державної політики в сфері охорони здоров'я є використання нових телекомунікаційних технологій при лікуванні пацієнта, впровадження електронної системи охорони здоров'я. Так, станом на 30.07.2019 р. в електронній системі охорони здоров'я eHealth зареєстровано 28 174 013 декларацій з лікарями первинної ланки, що становить понад 66% населення України, виписано понад 4,6 млн електронних рецептів [3, с. 16]. Одним із проявів трансформації можна вважати появу можливості здійснювати лікування та спостереження за станом здоров'я пацієнта «на відстані» з використанням телезв'язку, відеозв'язку, мережі Інтернет, тобто використовуючи телемедицину.

Передбачається, що телемедична і офлайн-база (тобто дані на папері, які зберігаються в звичайних поліклініках) об'єднуються, і вся інформація про здоров'я людей буде зберігатися у цифровому форматі. Як відомо, Україна знаходиться на цьому шляху, і eHealth уже дає можливість швидко отримати медичну інформацію, а лікарям — правильно ставити діагноз з урахуванням цілісної

картини здоров'я пацієнта. Також сьогодні діють медичні інформаційні системи, до яких можна підключити телемедичний модуль, наприклад, МІС «Медстар» і спеціалізована інтернет-платформа для телемедицини Telemed24 [4].

Телемедицина – це поєднання телематики та медицини [1, с. 104]. В українському законодавстві можливість надання послуг за допомогою телемедицини закріплена в ст. 35-6 Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я», положення якої передбачають можливість надання пацієнту медичних послуг з консультування, діагностики, лікування із використанням засобів дистанційного зв'язку у вигляді обміну інформацією в електронній формі, у тому числі шляхом передачі електронних повідомлень, проведення відеоконференцій [5].

Основним галузевим нормативно-правовим актом, яким впроваджено телемедицину в сферу охорони здоров'я, став наказ Міністерства охорони здоров'я України від 19.10.2015 р. № 618 «Про затвердження нормативних документів щодо застосування телемедицини у сфері охорони здоров'я», яким затверджено Порядок організації медичної допомоги на первинному, вторинному (спеціалізованому), третинному (високоспеціалізованому) рівнях із застосуванням телемедицини (далі – Порядок), п. 3 якого передбачає, що медична допомога із застосуванням телемедицини здійснюється у кабінетах телемедицини, що функціонують у складі закладів охорони здоров'я та забезпечують надання пацієнтам якісної, своєчасної медичної допомоги із застосуванням телемедицини [6].

Для підвищення рівня якості медичної допомоги та її доступності у сільській місцевості прийнято Закон України «Про підвищення доступності та якості медичного обслуговування у сільській місцевості», в якому одним із основних напрямків розвитку охорони здоров'я у таких місцевостях визначено «впровадження сучасних технологій з медичного обслуговування у сільській місцевості, зокрема з використанням телемедицини, особливо якщо відстань і час є критичними чинниками для надання медичної допомоги, здійснення належного ресурсного забезпечення впровадження медичного обслуговування з використанням телемедицини (телемедичне консультування, телемедичний консиліум, телеметрія та домашнє телеконсультування» [7, ст. 4, п. 2].

Але чи відповідають зазначені акти *принципу правової визначеності*? Європейська комісія за демократію через право (Венеціанська комісія), дотримуючись достатньо широкого погляду на зміст цього поняття, його елементами визначає: доступність законодавства; доступність рішень судів; передбачуваність законів; стабільність та послідовність закону; правомірні очікування; відсутність зворотної сили; принципи *nullum crimen sine lege* та *nulla poena sine lege* [8]. Усі ці принципи не є самостійними цінностями – вони важливі лише тому, що забезпечують стабільність та передбачуваність самих правовідносин, прозорість та сталість в юридичному становищі суб'єктів права [9, с. 8].

Особливої уваги в контексті досліджуваної теми заслуговують такі його складові, як: стабільність та послідовність закону (а саме, чи є його застосування таким, що надає можливість людині передбачати його дію та планувати

свою поведінку) та принцип правомірних очікувань (мова йде не тільки про дотримання вимог закону органами державної влади, а і своїх обіцянок, іншими словами, чи здатні ідеї, положення, закріплені в акті, бути реалізованими – достатньо в країні ресурсів, технологічних, технічних можливостей для впровадження телемедицини в сферу охорони здоров'я, як це прописано у відповідних нормативних актах, оскільки розвиток таких послуг напряму залежить від рівня доходів у державі).

Проведені в Україні дослідження свідчать, що для того, щоб накрити системою телемедицини всю Україну, потрібна зовсім незначна сума, як для масштабів держави, трохи більше 8 млн грн. А впровадження телемедицини дає змогу заощадити до 40% витрат на охорону здоров'я [10].

Порядок передбачає, що із застосуванням телемедицини можливо надавати лише медичну допомогу, тобто вчинити дії медичного характеру у випадках, коли існує ризик для здоров'я, життя людини. Таку позицію підтримують і науковці [11, с. 57]. Однак, на нашу думку, такий підхід суттєво звужує сферу застосування телемедицини, яка передбачає проведення, в тому числі й консультування, отримання «другої думки», спостереження за станом здоров'я особи, інтерпретації знімків та інших зображень, а також обмін досвідом між лікарями.

Дане зауваження враховано в проекті Закону України «Про телемедицину» (далі – проект), у ст. 1 якого мова йде про надання саме *медичної послуги* за допомогою телемедицини, що передбачає: дистанційні медичні консультації, консилиуми, контроль фізіологічних параметрів організму пацієнта, проведення діагностичних та лікувальних маніпуляцій, обмін результатами обстеження пацієнта, інші медичні послуги, а також медичні відеоконференції, медичні відеосемінари, медичні відеолекції, що здійснюються у вигляді обміну електронними повідомленнями з використанням телекомунікацій [12, ст. 1].

Визначення, запропоноване в проекті, за своїм змістом є майже тотожним поняттю «телемедицина» у загальному визначенні, прийнятому Всесвітньою організацією охорони здоров'я (далі – ВООЗ) – «надання послуг охорони здоров'я в умовах, коли відстань є критичним фактором, працівниками охорони здоров'я, що використовують інформаційно-комунікаційні технології для обміну необхідною інформацією з метою діагностики, лікування та профілактики захворювань та травм, проведення досліджень та оцінок, а також для безперервного навчання медичних працівників в інтересах покращення здоров'я населення та розвитку місцевих співтовариств» [13, с. 9].

Активне застосування телемедицини має сьогодні певні перешкоди:

1) інтернет-покриття та технічне обладнання. Однак вирішити цю проблему можна шляхом заміни відеозв'язку на телефонний зв'язок. У березні 2019 р. було проведено онлайн-анкетування 1108 лікарів первинної ланки, які працюють у населених пунктах з чисельністю населення до 100 тис. осіб у п'яти областях (Дніпропетровській, Кіровоградській, Полтавській, Рівненській, Харківській). Результати опитування спростували поширену тезу, що впровадження телемедицини є неможливим в Україні, особливо в сільській місцевості, через

погане забезпечення комп'ютерами і недоступність інтернету. Насправді, за свідченнями лікарів, 94% з них мають персональний комп'ютер на своєму робочому місці, а 90% — мають доступ в інтернет з комп'ютера на своєму робочому місці постійно або більшу частину часу;

2) навички медперсоналу. Проте сьогодні існує велика кількість програм та ініціатив із покращення цифрової грамотності медичного персоналу, а володіння комп'ютером стає нормою сучасного життя;

3) економічні вигоди. Певну проблему являє собою брак досліджень, присвячених опису економічної вигоди та ефективності застосування телемедицини. Як наслідок цього, відсутня мотивація до широкого впровадження і використання телемедицини у лікарів і працівників охорони здоров'я;

4) правова база. До основних правових проблем належать: недостатність правової бази й стандартів, що дозволяють надавати телемедичні послуги; недоліки політики у сфері захисту приватного життя пацієнтів і конфіденційності при передачі, зберіганні та обмін даними між медичними працівниками; питання аутентифікації медичних фахівців, зокрема, при роботі з електронною поштою; юридична відповідальність медичних фахівців, що надають послуги телемедицини; відсутність повноцінної законодавчої підтримки практики віддаленої діагностики в Україні та ін.;

5) декларації і оплата телемедичних послуг. Єдина в Україні платформа для онлайн-консультування задекларованих пацієнтів, яка передає дані до Електронної системи охорони здоров'я України (eHealth) — Telemed24. Однак відкритим залишається питання щодо тих пацієнтів, які ще не уклали декларації про вибір лікаря з надання первинної медичної допомоги;

6) ментальні бар'єри. Найбільш значною перешкодою, за даними зарубіжних досліджень, є психологічні та культурні відмінності між пацієнтами (особливо з малозабезпечених верств населення) і постачальниками медичних послуг. Опитування жителів віддалених населених пунктів України показало, що багато хто взагалі не знає про телемедицину [4].

При цьому застосування телемедицини має певні позитивні ознаки. Пацієнти мають можливість отримати достатньо широкий обсяг медичних послуг, витрачаючи значно менше часу на візит до лікаря. Вся медична інформація про пацієнта, його медична картка, візити до певних фахівців буде зберігатися в цифровому форматі і стане доступною в повному обсязі для лікаря, який буде проводити телемедичне консультування, лікування чи спостереження за станом здоров'я пацієнта, що значно пришвидшить цей процес і унеможливить вірогідність настання лікарської помилки. Медичні послуги, завдяки телемедичному зв'язку, стануть доступними для населення, яке мешкає в місцевостях, де бракує лікарів. Окрім цього, є можливість отримати послуги достатньо швидко, а також із залученням інших фахівців, створивши консиліум.

Сьогодні в Україні створено Державний клінічний науково-практичний Центр телемедицини Міністерства охорони здоров'я України, основними завданнями якого є:

- здійснення медичної практики;
- організаційно-методична діяльність;
- аналітично-інформаційна діяльність;
- науково-дослідна та дослідно-конструкторська робота з розвитку телемедичних технологій;
- міжнародне співробітництво у сфері телемедицини;
- інформаційно-просвітницька та пропагандистська діяльність;
- консультативна та діагностична діяльність;
- участь у розробленні нормативно-правових актів;
- надання медичних послуг (в тому числі й за плату) у порядку та у межах, визначених чинним законодавством України;
- організація телемедичних консультацій на всіх етапах надання планової та екстреної медичної допомоги;
- інша не заборонена законодавством України діяльність [14, п. 4.1].

З метою здійснення надання медичних послуг із застосуванням телемедицини в закладах охорони здоров'я створюється кабінет телемедицини [15, п. 1]. Персоналом такого кабінету є лікарі, медичні сестри та інженери, які забезпечують технічну складову роботи.

Завданнями Кабінету є: забезпечення процесу надання медичних послуг, ведення документації медичного характеру в електронній формі, забезпечення дотримання конфіденційності інформації тощо.

Здійснюючи телемедичне консультування, співробітники Кабінету формують запит на телемедичне консультування, забезпечуючи пошук необхідного лікаря-консультанта; надають медичну допомогу пацієнтам у вигляді консультацій; опрацьовують їх висновки; за потреби спрямовують пацієнтів до закладів охорони здоров'я, що надають вторинну (спеціалізовану) та третинну (високо-спеціалізовану) медичну допомогу; забезпечують збереження конфіденційної інформації про пацієнта, стан його здоров'я, зміст наданих консультацій.

При цьому заклад охорони здоров'я та лікарі, які бажають надавати медичні послуги із застосуванням телемедицини, повинні бути зареєстровані в телемедичній системі. Кожен зареєстрований лікар-користувач у телемедичній системі виконує дві функції: лікуючого лікаря та лікаря-консультанта. Дата і час отримання запиту на телемедичне консультування, особа-консультант, його висновок зазначаються у журналі обліку телемедичних консультацій [16].

Завдяки електронній формі ведення медичної документації лікар-консультант в будь-який час за наявності доступу до мережі Інтернет має можливість побачити всю «картину хвороби» пацієнта та швидко надати йому невідкладну допомогу у разі потреби. Є можливість в режимі реального часу дослідити рентгенівські знімки, результати КТ, МРТ, УЗД, результати лабораторних досліджень та інші медичні зображення. За допомогою телемедицини можна отримати консультації різних фахівців: терапевтів, педіатрів, рентгенологів, радіологів, реаніматологів, психотерапевтів, неврологів, дерматологів, травматологів тощо.

Висновки і перспективи подальших досліджень

Телемедицина є досить новим напрямком, що розвивається на перетині декількох сфер – медицини, телекомунікації, інформаційних технологій. Низка країн Європи та світу підтримують розвиток телемедицини як одного із сучасних методів надання якісної та швидкої медичної послуги. На сьогодні телемедицина залишається у світі одним з найбільш зростаючих напрямів health бізнесу. У глобальній перспективі вона може поліпшити та стандартизувати якість медичної допомоги [17].

Безумовно, запровадження та розвиток її в Україні зараз є вкрай нагальним та позитивним фактом, але при цьому, як зазначають науковці, «вона принесе з собою як практичні, так і технологічні виклики». Технологія розвивається швидкими темпами, тому будуть виникати питання відшкодування заподіяної шкоди, захисту приватного життя тощо [1, с. 113]. Треба витратити достатньо часу та коштів як на підготовку нового покоління лікарів, здатних надавати відповідні послуги, так і на підготовку пацієнтів та на технічну можливість отримати дані послуги. Отже, проблеми, які були поставлені в цьому дослідженні (правові, соціальні, ментальні, технологічні) мають бути вирішені і можуть стати предметом подальших наукових досліджень.

Список літератури

1. Булеца С. Б., Стойка А. В. Інформаційні інноваційні технології та права людини четвертого покоління в сфері охорони здоров'я. *Четверте покоління прав людини: особливості правового регулювання, проблеми та перспективи розвитку в сфері охорони здоров'я* : монографія / за заг. ред. С. Б. Булеци, М. В. Менджул. Ужгород : Вид-во УжНУ «Говерла», 2020. 444 с.
2. Як зароджувалась та розвивалась телемедицина в Україні. URL: <https://medinet.com.ua/telemedysyna-v-ukrayini> (дата звернення: 08.05.2022).
3. МОЗ України: Що було, є і буде. URL: https://moz.gov.ua/uploads/2/13773-transition_book_healthcare.pdf (дата звернення: 28.11.2021).
4. Телемедицина в Україні: проблеми впровадження та методи їх вирішення. URL: <https://telemed24.ua/articles/problemu-vprovadzhennya-telemeditsyny-v-ukraine> (дата звернення: 08.05.2022).
5. Основи законодавства України про охорону здоров'я : Закон України від 19.11.1992 р. № 2801-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12/conv#n335> (дата звернення: 07.05.2022).
6. Про затвердження нормативних документів щодо застосування телемедицини у сфері охорони здоров'я : наказ Міністерства охорони здоров'я України від 19.10.2015 р. № 681. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1400-15#Text> (дата звернення: 08.05.2022).
7. Про підвищення доступності та якості медичного обслуговування у сільській місцевості : Закон України від 14.11.2017 р. № 2206-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2206-19#Text> (дата звернення: 08.05.2022).
8. Контрольный список вопросов для оценки соблюдения верховенства права : Исследование № 711/2013 (Страсбург, 18 марта 2016 г.) (CDL-AD(2016)007). С. 18–20. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2016\)007-rus](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2016)007-rus) (дата звернення: 08.05.2022).
9. Бершицкий Э. Е. Правовая определенность и оценочные категории: краткий очерк на примере составов правонарушений в различных отраслях права : монография. Москва : М-Логос, 2021. 154 с. URL: https://m-lawbooks.ru/wp-content/uploads/2021/02/bershiczkiy_pravovaya-opredelennostobrab.-1.pdf (дата звернення: 30.05.2021).

10. Беззуб І. Телемедицина в Україні: реалії та перспективи. URL: http://nbuviap.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2466:telemeditsina-v-ukrajini&catid=8&Itemid=350 (дата звернення: 02.06.2021).
11. Медичне право : підручник / С. О. Болдіжар, С. Б. Булеца, В. В. Валах та ін. ; за заг. ред. С. Б. Булеци; М. В. Менджул. Ужгород : ТОВ «PIK-Y», 2021. 720 с.
12. Про телемедицину : проект Закону України від 14.03.2012 р. № 10196. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JF7V800A.html (дата звернення: 08.05.2022).
13. Телемедицина возможности и развитие в государствах-членах. Доклад о результатах второго глобального обследования в области электронного здравоохранения. Серия «Глобальная обсерватория по электронному здравоохранению». Том 2. 2012. URL: https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/44497/9789244564141_rus.pdf (дата звернення: 08.05.2022).
14. Про утворення Державного клінічного науково-практичного центру телемедицини МОЗ України : наказ Міністерства охорони здоров'я України від 25.05.2007 р. № 269. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0269282-07#Text> (дата звернення: 09.05.2022).
15. Положення про кабінет телемедицини закладу охорони здоров'я : наказ Міністерства охорони здоров'я України від 19.10.2015 р. № 681. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1401-15#Text> (дата звернення: 10.05.2022).
16. Журнал обліку телемедичних консультацій : наказ Міністерства охорони здоров'я України від 19.10.2015 р. № 681. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1404-15#Text> (дата звернення: 10.05.2022).
17. Що означає це поняття – «Телемедицина», як вона працює у світі та в Україні, які нові можливості відкриває лікарям? URL: <https://medinet.com.ua/telemedytsyna-y-sviti> (дата звернення: 10.05.2022).

References

1. Buleca, S.B., Stojka, A.V. (2020). E-Health systema v Ukraini. *Chetverte pokolinnja prav ljudyny: osoblyvosti pravovogo reguljuvannja, problemy ta perspektyvy rozvytku v sferi ohorony zdorov'ja – Fourth generation of human rights: features of legal regulation, problems and prospects of development in the field of health care*. S.B. Buletsa, M.V. Mendjul (Eds.). Uzhgorod: Publishing house Uzhhorod National University «Goverla», 97–104 [in Ukrainian].
2. Yak zarodzhuvalas ta rozvyvalas telemedytsyna v Ukraini. URL: <https://medinet.com.ua/telemedytsyna-v-ukrajini> [in Ukrainian].
3. MOZ Ukrainy: Shcho bulo, ye i bude. URL: https://moz.gov.ua/uploads/2/13773-transition_book_healthcare.pdf [in Ukrainian].
4. Telemedytsyna v Ukraini: problemy vprovadzhennia ta metody yikh vyrishennia. URL: <https://telem24.ua/articles/problemy-vprovadzhennia-telemedytsyny-v-ukrajini> [in Ukrainian].
5. Osnovy zakonodavstva Ukrainy pro okhoronu zdorov'ia : Zakon Ukrainy vid 19.11.1992 r. № 2801-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12/conv#n335>.
6. Pro zatverdzhennia normatyvnykh dokumentiv shchodo zastosuvannia telemedytsyny u sferi okhorony zdorov'ia: nakaz Ministerstva okhorony zdorov'ia Ukrainy vid 19.10.2015 r. № 681. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1400-15#Text>.
7. Pro pidvyshchennia dostupnosti ta yakosti medychnoho obsluhovuvannia u silskii mistsevosti: Zakon Ukrainy vid 14.11.2017 r. № 2206-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2206-19#Text>.
8. Kontrol'nyj spisok voprosov dlja ocenki sobljudenija verhovenstva prava: Issledovanie №711/2013 (Strasburg, 18 marta 2016 g.) (CDL-AD(2016)007). 18–20. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2016\)007-rus](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2016)007-rus) [in Russian].
9. Bershickij, Je.E. (2021). Pravovaja opredelennost' i ocenochnye kategorii: kratkij ocherk na primere sostavov pravonarushenij v razlichnyh otrasljah prava. Moscow: M-Logos. URL: https://m-lawbooks.ru/wp-content/uploads/2021/02/bershiczkij_pravovaya-opredelennostobrab.-1.pdf [in Russian].

10. Bezzub, I. Telemedytsyna v Ukraini: realii ta perspektyvy. URL: http://nbuviap.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2466:telemeditsina-v-ukrajini&catid=8&Itemid=350 [in Ukrainian].

11. Buletsa, S.B., Mendzhul, M.V. (Eds.). (2021). Medychne pravo. Uzhhorod: TOV «RIK-U» [in Ukrainian].

12. Pro telemedytsynu: projekt Zakonu Ukrainy vid 14.03.2012 r. № 10196. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JF7V800A.html.

13. Telemedicina vozmozhnosti i razvitie v gosudarstvah-chlenah. Doklad o rezul'tatah vtorogo global'nogo obsledovaniya v oblasti jelektronnoho zdravooohraneniya. Seriya «Global'naja observatorija po jelektronnomu zdravooohraneniju». (2012). (Vol. 2). URL: https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/44497/9789244564141_rus.pdf [in Russian].

14. Pro utvorennia Derzhavnoho klinichnoho naukovopraktychnoho tsentru telemedytsyny MOZ Ukrainy: nakaz Ministerstva okhorony zdorov'ia Ukrainy vid 25.05.2007 r. № 269. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0269282-07#Text>.

15. Polozhennia pro kabinet telemedytsyny zakladu okhorony zdorov'ia: nakaz Ministerstva okhorony zdorov'ia Ukrainy vid 19.10.2015 r. № 681. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1401-15#Text>.

16. Zhurnal obliku telemedychnykh konsultatsii: nakaz Ministerstva okhorony zdorov'ia Ukrainy vid 19.10.2015 r. № 681. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1404-15#Text>.

17. Shcho oznachaie tse poniattia – «Telemedytsyna», yak vona pratsiuie u sviti ta v Ukraini, yakii novi mozhlyvosti vidkryvaie likariam? URL: <https://medinet.com.ua/telemedytsyna-y-sviti> [in Ukrainian].

Рекомендоване цитування: Коробцова Н. В. Телемедицина як один із напрямків інноваційних технологій в Україні. *Проблеми законності*. 2022. Вип. 157. С. 34–44. doi: <https://doi.org/10.21564/2414-990X.157.256786>.

Suggested Citation: Korobtsova, N. (2022). Telemedytsyna yak odyn iz napriamkiv innovatsiinykh tekhnolohii v Ukraini [Telemedicine as one of the directions of innovative technologies in Ukraine]. *Problemy zakonnosti – Problems of legality, issue 157, 34–44*. doi: <https://doi.org/10.21564/2414-990X.157.256786> [in Ukrainian].

Надійшла до редколегії 16.05.2022 р.

СУДОВЕ ІНВЕСТУВАННЯ ЯК ІНСТРУМЕНТ ПОДОЛАННЯ ПЕРЕШКОД У РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА НА ДОСТУП ДО СУДУ: СУТНІСТЬ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ВПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ



Попов Олександр Ігорович ✉,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри цивільного процесу,
Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого, Україна, м. Харків
ORCID 0000-0002-4792-250X

Стаття присвячена розкриттю сутності судового інвестування як інструменту подолання фінансових перешкод доступу до суду, а також розгляду можливостей та шляхів імплементації цього інституту в Україні.

Судове інвестування варто розглядати як механізм, в якому одна сторона (інвестор), що не є суб'єктом спірних правовідносин, приймає на себе тягар повного або часткового покриття судових витрат особи – учасника спору (реципієнта), який не має можливості самостійно їх оплатити й, у випадку вирішення судом справи на користь цієї особи, отримує право на фінансову винагороду.

На підставі аналізу досвіду інших країн, які впровадили інструменти фінансування судових процесів, здійснено огляд найбільш поширених моделей та схем судового інвестування.

Запровадження інституту судового інвестування в Україні має свою перспективу, однак потребує підготовки належного правового ґрунту як на рівні матеріального, так і на рівні процесуального права. Зокрема, необхідним вбачається законодавче закріплення у цивільному законодавстві конструкції окремого договору – угоди про фінансування судових витрат. Поряд із цим наголошується на потребі реформування процесуального законодавства щонайменше у таких напрямках: 1) передбачення у процесуальних кодексах можливості фінансування судових витрат третьою, незацікавленою стороною; 2) закріплення конструкцій «гонорар успіху» та «умовний гонорар»; 3) запровадження конструкції групового позову.

Ключові слова: судове інвестування; фінансування судових процесів; право на доступ до суду; право бідності; право на професійну правничу допомогу; судові витрати в цивільному процесі.

Oleksandr Popov, PhD in Law, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Civil Procedure, Yaroslav Mudryi National Law University, Ukraine, Kharkiv.
e-mail: alexpopov.kh@gmail.com ; ORCID 0000-0002-4792-250X

✉ Corresponding author. E-mail: alexpopov.kh@gmail.com.

Litigation investment as a tool to overcome obstacles in the exercise of the right to access to court: the essence and prospects for implementation in Ukraine

The presented work is devoted to the study and disclosure of the essence of litigation investment as a tool to overcome financial barriers to access to justice, as well as to the consideration of the possibilities and ways of implementing this institution in Ukraine.

Litigation investment is proposed to be considered as a mechanism in which one party (investor), which is not the subject of disputed legal relations, assumes the burden of full or partial coverage of the legal costs of a person – a participant in the dispute (recipient), who is not able to pay them on his own and, in case of resolution court case in favor of such a person, is entitled to a financial reward.

Based on an analysis of the experience of other countries that have introduced litigation financing tools, a review of the most common models and schemes of litigation investment has been carried out.

Based on the results of the study, the point of view was expressed that the introduction of the institution of litigation investment in Ukraine has its own prospects, however, it requires the preparation of an appropriate legal ground, both at the level of substantive and procedural law. In particular, it is considered necessary to legislate in the civil legislation the construction of a separate contract - an agreement on the financing of legal costs. Along with this, it is noted that it is necessary to reform the procedural legislation, at least in the following directions: 1) provision in procedural codes for the possibility of financing court costs by a third, uninterested party; 2) fixing the structures of “success fee” and “conditional fee”; 3) introduction of the class action structure.

Keywords: litigation investment; litigation funding; the right to access to court; the right to poverty; the right to professional legal assistance; court costs in civil proceedings.

Вступ

Проблематика доступності правосуддя залишається однією з найбільш актуальних у сучасному правовому дискурсі. Сприйняття міжнародним співтовариством доступності правосуддя як певного стандарту, якому має слідувати будь-яка демократична правова держава, зумовлює проведення фундаментальних наукових досліджень, які охоплюють не лише питання природи права на доступ до суду, а й зосереджують увагу на перешкодах у його реалізації та, відповідно, пошуку шляхів їх подолання [1–3].

Так, свого часу одні із засновників всесвітнього руху «Доступу до правосуддя» (*англ. Access to Justice*) М. Капшеллетті та Б. Гарт серед найбільш відчутних бар'єрів доступності правосуддя визначали високий розмір судових витрат, понесення яких було не під силу соціально незахищеним верствам населення [4, с. 11–12, 22]. У подальшому наведені підходи сприяли виокремленню «права бідності» як елементу доступності правосуддя у цивільному судочинстві, що передбачає пошук і розробку ефективних механізмів, які б усували фінансовий бар'єр при зверненні до суду для окремих осіб, котрі не можуть унаслідок свого фінансового становища сплатити судові витрати [5, с. 38].

На необхідності сприяння ефективному доступу до правосуддя найбільш вразливих верств населення шляхом спрощення системи судових витрат, поширення надання безоплатної правової допомоги, а також встановлення форм контролю за розміром гонорарів адвокатів наголошувалося у рекомендаціях Комітету Міністрів Ради Європи R (81) 7 від 14.05.1981 р. «Стосовно шляхів полегшення доступу до правосуддя» [6] та R (93) 1 від 08.01.1993 р. «Про ефективний доступ до закону та правосуддя для найбідніших прошарків населення» [7].

Разом із тим Європейський суд з прав людини (далі – ЄСПЛ) у своїй прецедентній практиці наголошує на тому, що «право на суд» не є абсолютним та може бути піддане розумним обмеженням, дозволеним за змістом [8; 9]. Серед таких легітимних обмежень ЄСПЛ визначає необхідність сплати судових витрат, яка сама по собі не може вважатися такою, що суперечить пункту 1 статті 6 Конвенції, тобто порушує право на справедливий судовий розгляд. Поряд із цим суд застерігає, що розмір зборів, необхідних для сплати у світлі конкретних обставин справи, включаючи спроможність заявника її сплатити та стадію, на якій перебуває розгляд справи на той момент, коли обмеження було накладене, є важливими чинниками при визначенні того, скористалася ця особа своїм правом на доступ чи ні та чи мала «розгляд судом» [10].

З наведеного випливає, що оцінка дотримання вимоги доступу до суду має ґрунтуватись на обставинах конкретної справи, здатності заявника оплатити судові витрати, а також враховувати стадію, на якій перебуває провадження [11, с. 64]. Водночас об'єктивна неспроможність особи сплатити необхідний обсяг судових витрат має компенсуватись за рахунок існування певних механізмів подолання виниклих бар'єрів та забезпечення права на доступ до суду.

Національному процесуальному праву відомі інститути відстрочення, розстрочення сплати судових витрат, зменшення їх розміру або звільнення від їх сплати. Так, відповідно до ч. 1 ст. 136 ЦПК України суд, враховуючи майновий стан сторони, може своєю ухвалою відстрочити або розстрочити сплату судового збору на визначений строк у порядку, передбаченому законом, але не більше як до ухвалення судового рішення у справі. З цих же самих підстав суд також може зменшити розмір належних до сплати судових витрат, пов'язаних з розглядом справи, або звільнити від їх сплати (ч. 3 ст. 136 ЦПК України). Проте практика функціонування окреслених інститутів свідчить про їх низьку ефективність та відсутність єдиних правозастосовних підходів при вирішенні судами питань полегшення у сплаті судових витрат. Так само піддаються обґрунтованій критиці на сторінках юридичної літератури окремі аспекти функціонування існуючого механізму надання безоплатної правової допомоги у цивільних справах [12; 13]. Урешті-решт вищезазначені механізми полегшення доступу до правосуддя стають узагалі недоступними при комерційних спорах або великих майнових спорах, незалежно від статусу суб'єктів спірних правовідносин та їх матеріального стану.

У цьому контексті варто наголосити, що проблема фінансових перешкод в реалізації права на доступ до суду на сьогодні є більш ширшою та не може пов'язуватись виключно із скрутним матеріальним становищем заявників, унаслідок чого вони не спроможні оплатити судові витрати, зокрема й витрати на професійну правничу допомогу. Дедалі частішою в юридичній практиці простежується тенденція відмови цілком платоспроможних, на перший погляд, осіб та компаній від захисту своїх порушених прав у судовому порядку, яка зумовлена низкою факторів, передусім фінансового характеру. Такими, зокрема, виступають: істотний обсяг усіх судових витрат, які сторона першочергово має понести

для ініціювання судового процесу (судовий збір, супутні витрати на збирання доказів та інших матеріалів при підготовці позову), а також супроводження процесу (проведення експертиз, залучення свідків, спеціалістів, перекладачів тощо); значний обсяг витрат на оплату послуг адвоката чи юридичної фірми; перспектива збільшення розглянутих витрат унаслідок очевидних перспектив тривалості процесу та просування справи в межах усіх можливих інстанційних циклів. Не менш суттєвим вбачається також «фактор супротивника», коли фінансові можливості опонента у спорі значно перевищують можливості потенційного позивача, в аспекті витримки постійних видатків на тривалій дистанції. Окрім наведеного, не сприяє рішучості дій щодо захисту порушеного права існуюча система та механізми примусового виконання судових рішень, коли існує висока ймовірність неповернення витрачених на процес коштів.

Вищенаведені фактори, у сукупності визначають потребу у пошуку альтернативних шляхів та інструментів подолання фінансових перешкод у реалізації права на доступ до суду. Одним із таких, на наш погляд, може стати інститут судового інвестування (фінансування судових процесів), що на сьогодні широко застосовується у світовій практиці.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Зазначимо, що незважаючи на широке висвітлення проблематики фінансових бар'єрів доступу до правосуддя в цілому [11; 14–17], питання судового інвестування як інструменту подолання таких бар'єрів у національній юридичній літературі не піднімалися, за винятком поодиноких публікацій у профільних юридичних виданнях практичного спрямування, в яких висвітлювалися лише деякі аспекти цього явища [18–20].

Відсутність широкої уваги до проблематики судового інвестування на теренах національної доктрини цивільного процесу, а також актуальність підняття відповідних питань у контексті визначення перспектив імплементації цього інституту в Україні має декілька пояснень. По-перше, інститут фінансування судових процесів є відносно новим механізмом, який з'явився наприкінці ХХ – початку ХХІ ст. та отримав широке розповсюдження в світовій практиці лише в останні 10-15 років. По-друге, як продукт англо-американської правової системи, що увібрав у себе традиції відповідних країн і відображає специфіку їх законодавства та юридичного ринку, розгляд можливостей упровадження інструментів судового інвестування в Україні, безумовно, має враховувати особливості національного правопорядку. По-третє, теперішній стан українського законодавства та функціонуючі моделі судочинства потребують істотної підготовки ґрунту для розгляду перспектив появи вказаного інституту в національному правовому полі.

Враховуючи викладене, *метою цієї статті* є розкриття сутності судового інвестування як інструменту подолання фінансових перешкод доступу до суду, огляд його існуючих моделей крізь призму досвіду застосування в інших країнах, а також обговорення можливостей та шляхів імплементації цього інституту в Україні.

Виклад основного матеріалу

У загальному розумінні судове інвестування (*англ. litigation investment, litigation funding*) являє собою механізм, в якому одна сторона (інвестор), що не є суб'єктом спірних правовідносин, приймає на себе тягар повного або часткового покриття судових витрат особи – учасника спору (реципієнта), яка не має можливості самостійно їх оплатити й, у випадку вирішення судом справи на користь цієї особи, отримує право на фінансову винагороду. Така винагорода інвестору має різні форми, зокрема, це може бути фіксована сума у кратному розмірі від вкладених коштів, відсоток від суми, присудженої судом на користь реципієнта, а також інші, в тому числі комбіновані форми [21, с. 10; 22].

Концептуально сутність судового інвестування може бути охарактеризована через такі ознаки:

- підставою звернення особи до інвестора є неспроможність самостійно покрити витрати на участь у судовому процесі, як правило, значного обсягу, або її небажання зосереджувати на собі всі ризики фінансових втрат у разі програшу справи;

- інвестор бере на себе обов'язок повного або часткового покриття судових витрат особи, зокрема, витрат по сплаті обов'язкових платежів (судові збори, комісії тощо), гонорарів адвокатам, витрат на проведення експертиз та збирання доказів, а також інших витрат, пов'язаних із розглядом справи;

- кошти, які вкладає інвестор у судовий процес, за своєю природою відповідають усім ознакам інвестицій, оскільки спрямовані на отримання прибутку та є ризиковими;

- ризиковість інвестицій полягає у можливості неповернення вкладених коштів унаслідок програшу процесу. У зв'язку з цим прийняття інвестором рішення про фінансування судового процесу передують ґрунтовний аналіз перспектив винесення судом рішення на користь реципієнта, а також платоспроможності опонуючої сторони в аспекті реальності виконання такого рішення;

- отримання інвестором прибутку зумовлено дією принципу «немає виграшу – немає оплати» (*англ. no win – no pay*). У разі програшу процесу в реципієнта не виникає будь-яких зобов'язань перед інвестором щодо повернення вкладених останнім коштів, тобто відносини між сторонами, які виникають в межах судового інвестування, за своїм характером не є позиковими;

- у реалізації інвестиційного проекту, як правило, беруть участь три сторони: інвестор, особа – сторона процесу (реципієнт) та адвокат (юридична фірма);

- інвестор завжди виступає незалежною стороною, яка не є суб'єктом спору та не має у ньому безпосереднього юридичного інтересу;

- механізм судового інвестування застосовується при фінансуванні витрат на розгляд майнових спорів, здебільшого комерційного характеру, де існує можливість визначення потенційного розміру винагороди інвестора (інвестиційного прибутку) від участі в проекті.

Звернення до механізму судового інвестування є доволі привабливим, оскільки передбачає за собою наявність вигоди для всіх учасників інвестиційного

проєкту. Так, реципієнт, яким виступає зазвичай потенційний позивач, не несе жодних витрат на участь у судовому процесі, незалежно від результатів вирішення справи судом. Водночас отримання ним фінансування за рахунок коштів інвестора дозволяє йому отримати доступ до захисту свого порушеного права та отримати кваліфіковану правову допомогу, що за браком таких коштів з великою вірогідністю стало б причиною відмови від звернення до суду. Юридична фірма або адвокат, що надають правові послуги та здійснюють супроводження процесу, отримують гарантовану і, що не менш важливо, своєчасну оплату своєї праці. Інвестор у свою чергу, ризикуючи притомною для себе сумою коштів, у разі виграшу справи отримує прибуток, який залежно від специфіки спору може варіюватися в діапазоні від 10 до 50 відсотків від ціни позову [23].

У фундаментальному дослідженні «Судове фінансування: статус та проблеми» (*англ. Litigation finance: status and issues*), проведеному спільно професорами Оксфордського, Лондонського та Бірмінгемського університетів, відмічається, що еволюція інституту судового інвестування відбувалася поза «національним вакуумом». Навпаки, контекст фінансування судових процесів багато в чому набув глобального характеру, в якому певні правила та положення, встановлені в одній юрисдикції, мали вплив на розвиток цього інституту в інших юрисдикціях. Спільним чинником, який став визначальним для виникнення та розвитку судового інвестування в різних країнах, слід вважати загальні побоювання стосовно непомірно високих та непропорційних обсягів судових витрат, які ставали перепоною для звернення до суду. Особливо це стосувалось витрат на оплату адвокатських послуг, коли наявність законодавчих заборон на так звані «гонорари успіху» (*англ. success fees*) або «умовні гонорари» (*англ. contingency fees*), що дозволяли б відстрочувати їх виплату до завершення розгляду справи, впливала на фінансову неспроможність осіб мати професійного представника [21, с. 38].

І хоча інститут судового інвестування виник у США та тривалий час функціонував у дещо обмеженій формі, найбільшого розвитку він отримав у Австралії та Канаді. Саме в Австралії пустота у фінансуванні, яка виникла внаслідок тривалої заборони на застосування «умовних гонорарів», була заповнена комерційним інвестуванням у судові процеси, що на сьогодні залишається активним та тяжіє здебільшого до отримання великих доходів внаслідок підтримки групових позовів (*англ. class action*). Досвід австралійських інвесторів дав поштовх до активного розвитку ринку судового інвестування в Англії та Вельсі. Поряд із цим фінансування судових процесів за рахунок інструментів страхування юридичних витрат (*англ. legal expenses insurance*) набуло поширення й у деяких країнах Європейського Союзу, зокрема, Німеччині, Австрії та Бельгії [21, с. 38–43].

Таким чином, пройшовши шлях від повної законодавчої заборони до можливості обмеженого застосування у деяких категоріях справ (деліктні спори, спори щодо виконання контрактів) [22], інститут судового інвестування в останні 10–15 років набув широкого розповсюдження в багатьох країнах світу та

використовується при супроводженні різноманітних цивільних та комерційних справ, особливо за груповими позовами. Сьогодні він являє собою самостійний та доволі великий ринок фінансових інструментів. Так, за даними *Litigation Finance Journal*, у 2020 році обсяг цього ринку лише у США оцінювався у 10 мільярдів доларів США, у Великій Британії – 2 мільярди доларів США, в Австралії – 1 мільярд доларів США [24].

Нині в світовій практиці залежно від джерел фінансування сформувалося декілька моделей судового інвестування.

Залучення інвестицій спеціалізованих фінансових установ. Вказана модель нині є найбільш популярною та передбачає пошук і залучення інвестицій за рахунок професійних учасників фінансового ринку: інвестиційних фондів, інвестиційних банків, хедж-фондів тощо. При цьому механізм взаємовідносин між інвестором, реципієнтом і адвокатами, а також схем фінансування може відрізнятися залежно від специфіки законодавства окремої країни, а також особливостей самого кейсу.

Так, зокрема, зустрічаються такі схеми інвестування, як: уступка (*англ. assignment*); повне фінансування (*англ. full funding*); варіативне або ситуативне фінансування (*англ. variable funding*); посередництво у пошуку фінансових рішень (*англ. brokerage of funding solutions*) [21, с. 84]. Остання схема цікава тим, що клієнт – потенційний реципієнт звертається за допомогою до спеціалізованого брокера, який здійснює пошук інвесторів для кейсу, обговорює з ними механізм залучення інвестицій і розподілу прибутку та за результатами розгляду справи отримує свою частку комісійних за організацію процесу [21, с. 87–88].

Поряд із цим існують також різні варіації участі самого інвестора в процесі реалізації проекту. Наприклад, у США участь у фінансуванні судових витрат допускається за умови, якщо інвестор жодним чином не впливає на судовий процес та не контролює роботу адвокатів. У деяких інших країнах певні форми контролю за перебігом процесу можуть допускатись.

Не менш цікавим також є те, що розвиток ринку судового інвестування вплинув на появу інвестиційних фондів, які спеціалізуються виключно на ринку судових інвестицій (*Absolute Legal Funding, Apex Litigation Finance, Counselor Capital, Harbour Litigation Funding, Kingsley Napley, LexShares, Rembrandt Litigation Funding, Woodsford Litigation Funding* та ін.) і отримують значні прибутки від такої діяльності.

Розглянута модель судового інвестування здебільшого застосовується при супроводженні групових позовів або процесів між компаніями, фінансові можливості яких неспівставні. Саме тому звернення до спеціалізованих інвестиційних інституцій, які володіють достатнім рівнем капіталу, дозволяє подолати таку фінансову нерівність та забезпечити захист прав і інтересів невеликих бізнесів у протистоянні з заможними корпораціями.

Хрестоматійною у цьому аспекті є справа за позовом маленької британської компанії *Miller* до американського гіганта з виробництва спеціалізованої техніки – корпорації *Caterpillar*. У 2009 р. *Miller* звинуватив американського

виробника у крадіжці промислових секретів. Не маючи достатніх коштів для участі у судовій тяганині, Miller залучив фінансування фірми Arena Consulting. Компанії домовилися, якщо Miller програє, Arena Consulting втратить гроші, а у разі задоволення позову – отримає частку від виграшу. У юридичному світі цю справу назвали позовом «Давида проти Голіафа», настільки нерівними були спочатку сили компаній. Проте за результатами процесу Miller відсудив у Caterpillar понад 74 мільйонів доларів США. Інвестиційний прибуток Arena Consulting при цьому не розголошувався, однак вважається, що він становив не менше ніж 20-30 відсотків від суми позову [25; 26].

Залучення інвестицій приватних осіб подібна до моделі, розглянутої вище, за єдиним винятком, що участь у фінансуванні судового процесу беруть не спеціалізовані інвестиційні інституції, а приватні особи, які вкладають наявний у них капітал у розрахунок отримання прибутку за результатами судового розгляду.

Так, у 2016 р. відомий бізнесмен – засновник платіжної системи PayPal Пітер Тіль профінансував судові витрати за позовом американського актора Галка Гогана до інтернет-таблюдка Gawker Media, що дозволило у підсумку виграти справу та отримати від відповідача компенсацію у розмірі 140 мільйонів доларів США, яка була розподілена між інвестором та реципієнтом [27].

Залучення інвестицій за допомогою краудфандингу. Останніми роками популяризується також модель залучення коштів для фінансування судових процесів за допомогою створюваних в мережі Інтернет спеціалізованих краудфандингових платформ (*англ. crowd funding platform*), що являють собою сайти, на яких будь-яка особа може зареєструватися та розмістити публічну пропозицію про інвестування у свій кейс. Функціональні можливості платформи дозволяють такій особі надати загальну інформацію стосовно позову, який планується до пред'явлення, а також документи, що підтверджують підставу такого позову. Крім цього, краудфандингова платформа також дозволяє зацікавленим особам брати участь в інвестуванні чужих процесів, пропозиції щодо яких розміщені на сайті. Таким чином, краудфандингова платформа – це онлайн-біржа судових позовів, яка дозволяє за рахунок залучення сотні або тисячі дрібних інвестицій здійснювати фінансування великих за обсягом позовів. Цим краудфандинг принципово відрізняється від попередньо розглянутих моделей судового інвестування, оскільки в останніх фінансування, як правило, здійснюється одним інвестором. При цьому дослідження показують, що середній прибуток інвесторів, які використовують краудфандингову модель судового інвестування, складає від 50 до 200 відсотків від вкладених коштів [28].

Залучення інвестицій адвокатів є моделлю, що передбачає фінансування судових витрат за рахунок власних коштів адвокатів або адвокатських фірм, що здійснюють правовий супровід справи.

Обсяг прибутків, які отримують американські та британські юридичні компанії, дозволяє останнім реінвестувати зароблені на юридичному ринку кошти в інші перспективні судові процеси, в яких позивачі не мають можливості самостійно нести судові витрати. Водночас ініціювання таких судових проваджень

дозволяє адвокатам отримувати додаткові прибутки за рахунок стягнених із відповідачів сум за результатами судового розгляду.

Модель фінансування судових процесів самими адвокатами не набула достатнього поширення і, зазвичай, використовується при супроводженні невеликих приватних кейсів, а не масштабних комерційних спорів. Проте в юридичній літературі зазначається, що ця модель викликає серйозне занепокоєння у зв'язку з потенційною загрозою виникнення конфлікту інтересів, який може впливати на результат розгляду справи. Подібне занепокоєння включає в себе можливість унесення в контракти між адвокатами та клієнтами несправедливих умов, а також нерозуміння клієнтами умов стосовно розміру комісій, які вони сплачують адвокатам за результатами процесу. В потенційному конфлікті інтересів вбачається й інша серйозна проблема, оскільки адвокат, по суті, виконує подвійну роль: спонсора, що прагне отримати повернення вкладених у справу інвестицій, та водночас юрисконсульта, який представляє інтереси клієнта під час ведення кейсу [21, с. 88].

Незалежно від специфіки кожної із представлених моделей будь-який процес інвестування коштів у судовий процес зазвичай складається із декількох етапів.

Перший етап – *попередня оцінка кейсу (англ. preliminary case assessment)* – є найбільш змістовним за обсягом, оскільки передбачає ґрунтовну перевірку потенційного кейсу та оцінку перспектив виграшу справи на користь клієнта (реципієнта), а також шансів реального стягнення присуджених судом сум з опонууючої сторони [20].

У межах цього етапу юридична фірма, яка планує супроводжувати процес, або незалежна юридична компанія (адвокати), з якою співпрацює інвестор, здійснює всебічний юридичний аудит кейсу, за підсумками чого надає інвестору звіт, в якому наводить аргументи стосовно перспектив позитивного вирішення справи (шанси на успіх), деталізацію та орієнтовний розрахунок витрат по кейсу (обсяг інвестицій), а також сум, які планується отримати за результатами процесу для визначення обсягу потенційного прибутку інвестора. Крім цього, аудиторський звіт має містити відомості стосовно очікуваних строків тривалості судового розгляду. Також на цьому етапі для підготовки звіту можуть додатково залучатися фахівці з форензику (англ. Forensic) та розшуку активів, з метою оцінки перспектив реального стягнення.

У процесі ознайомлення зі звітом інвестор проводить оцінку розробленої юридичної стратегії і залежно від цього ухвалює рішення щодо фінансування та пропонує свої економічні умови співпраці майбутньому клієнту [20].

Другий етап – *вироблення стратегії та графіку фінансування* – передбачає укладення інвестиційної угоди між інвестором, реципієнтом та юридичною фірмою (адвокатом), що буде здійснювати правовий супровід кейсу.

Інвестор остаточно узгоджує з адвокатами стратегію ведення процесу, обсяги та порядок фінансування процесуальних та інших витрат, а з реципієнтом – обсяг винагороди інвестора та порядок розподілу прибутку.

Вироблення стратегії та укладення інвестиційної угоди дає старт процесу інвестування коштів. Слід зауважити, що законодавство та судова практика більшості країн, де легалізовані механізми фінансування судових процесів, передбачають, що інформація про укладення інвестиційної угоди між інвестором та реципієнтом, так само як і умови цієї угоди, є суворо конфіденційними.

На третьому етапі, у випадку вирішення справи на користь реципієнта, відбувається *розподіл прибутку* за рахунок сум, присуджених судом до стягнення з опонууючої сторони, відповідно до умов, узгоджених сторонами в інвестиційному договорі.

Дослідження існуючих моделей та схем судового інвестування, а також досвіду інших країн дозволяє продовжити дискусію на предмет перспектив упровадження окресленого інституту в національному правовому полі.

Загалом поряд із наявністю концептуальних відмінностей між англо-американською та континентальними правовими системами, основною причиною, яка на сьогодні заважає появі в Україні інституту фінансування судових процесів, слід визнати брак належного правового ґрунту як на рівні матеріального, так і на рівні процесуального права. Оскільки вказані механізми є різновидом інвестиційної діяльності, очевидним та аксіоматичним є те, що інвестори будуть вкладати свої кошти тільки тоді, коли розумітимуть правила гри і, що найважливіше, будуть впевнені у захисті своїх інвестицій.

Первинно подібні правила мають бути врегульовані на рівні ЦК України із подальшою деталізацією у профільному законодавстві, що регулює інвестиційну діяльність. Слід зауважити, що ті конструкції правочинів, які на сьогодні пропонуються цивільним правом та, на перший погляд, можуть бути використані для врегулювання відносин між учасниками (цесія, факторинг, спільна діяльність, позика), насправді застосовуватись не можуть, оскільки своїми окремими особливостями суперечать природі та концептуальним ознакам судового інвестування. Наприклад, використання конструкцій цесії або факторингу зумовлюватиме появу в інвестора юридичної заінтересованості в судовому процесі, що, як зазначалось вище, є неприпустимим. Так само укладений між інвестором та реципієнтом договір на фінансування витрат у судовому процесі не може бути позиковим, оскільки у такому випадку суперечитиме одному із засадничих принципів взаємовідносин між учасниками інвестиційного проекту – «немає виграшу – немає оплати».

Безумовно, є принцип свободи договору, передбачений у ст. 6 ЦК України, на який теоретично сьогодні могли б спиратися сторони при укладенні інвестиційної угоди на фінансування судових витрат. Однак, як показує практика, цей принцип не є безмежним, а його застосування не завжди здатне захистити інтереси всіх сторін договору, яскравим та гучним прикладом чому можуть слугувати висновки Верховного Суду, викладені у постанові від 12 червня 2018 р. у справі № № 462/9002/14-ц, які торкалися питань можливості застосування конструкції «гонорар успіху» в договорі про надання правової допомоги [29].

З усього викладеного можна прийти до висновку, що для забезпечення правової визначеності та створення базових умов упровадження інституту судового інвестування в Україні існує потреба у законодавчому закріпленні в ЦК України конструкції окремого договору – угоди про фінансування судових витрат.

В юридичній літературі наголошується, що це може бути багатосторонній договір, що укладається між судовим інвестором, стороною спору та її представниками – юридичною фірмою та (або) юристом (адвокатом), відповідно до якого інвестор зобов'язується повністю або частково профінансувати судові витрати, а сторона, яка отримує фінансування, погоджується сплатити інвестору винагороду, визначену угодою. Законодавче закріплення угоди про фінансування як окремого виду договору дозволить ліквідувати низку ризиків правової природи відповідного договору та мінімізувати звинувачення у шахрайстві з обох сторін [19].

Поряд із цим суттєве значення для створення умов функціонування інституту судового інвестування матимуть також зміни до процесуального законодавства, які повинні бути здійснені щонайменше у таких напрямках: 1) передбачення у процесуальних кодексах можливості фінансування судових витрат третьою, незацікавленою, стороною; 2) закріплення конструкцій «гононар успіху» та «умовний гонорар»; 3) запровадження конструкції групового позову.

Останнє є самостійною проблемою, яка доволі тривалий час дискутується на сторінках юридичної літератури [30; 31; 32; 33]. Разом із тим зауважимо, що досвід багатьох країн переконливо доводить, що існування інституту групових позовів створює найбільші передумови для розвитку ринку судового інвестування. В аспекті українських реалій, поряд із загальносвітовими тенденціями захисту колективних прав споживачів та екологічних прав за допомогою інструменту групового позову, в літературі обговорюється перспектива виникнення найближчим часом як поодиноких судових інвестиційних кейсів з великою маржинальністю, так і кейсів з невеликою прибутковістю, але широким охопленням і великою кількістю потенційних колективних позивачів. Наприклад, до туроператорів – за зірваний відпочинок, до забудовників – за неправильне планування, до автодору – за неякісні дороги тощо [19].

Висновки

Таким чином, запровадження інституту судового інвестування в Україні має свою перспективу, оскільки спроможне стати додатковим інструментом подолання фінансових перешкод на шляху доступу до правосуддя. Успішний досвід багатьох країн демонструє, що існування цього інституту спроможне не лише виконувати завдання полегшення тягаря судових витрат для сторін процесу та підвищення якості надання професійної правничої допомоги, а й слугувати превенцією порушення прав соціально незахищених верств населення, а також представників малого і середнього бізнесу з боку більш потужних у фінансовому плані компаній та корпорацій.

Список літератури

1. Сакара Н. Ю. Проблема доступності правосуддя у цивільних справах : монографія. Харків : Право, 2010. 256 с.
2. Цувіна Т. А. Право на суд у цивільному судочинстві : монографія. Харків : Слово, 2015. 281 с.
3. Овчаренко О. М. Доступність правосуддя та гарантії його реалізації : монографія. Харків : Право, 2008. 304 с.
4. Cappelletti M., Garth B. Access to Justice: The Worldwide Movement to Make Rights Effective: A General Report. *Access to Justice*. Milan, 1979. Vol. 1. P. 5–124.
5. Сакара Н. Ю. «Право бідності» як елемент доступності правосуддя у цивільних справах. *Юридична Україна*. 2005. № 1. С. 38-43.
6. Recommendation No. R (81) 7 14.05.1981 On measures facilitating access to justice. URL: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168050e7e4> (дата звернення: 05.03.2022).
7. Recommendation No. R (93) 1 08.01.1993 On effective access to the law and to justice for the very poor. URL: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016804df0ee> (дата звернення: 05.03.2022).
8. Golder v. United Kingdom. № 4451/70. 21 February 1975. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57496> (дата звернення: 12.03.2022).
9. Airey v. Ireland. № 6289/73. 9 October 1979. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57420> (дата звернення: 12.03.2022).
10. Kreuz v. Poland. № 28249/95. 19 June 2001. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-59519> (дата звернення: 12.03.2022).
11. Цувіна Т. А. Право на доступ до суду: підхід ЄСПЛ. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 4. С. 60-69.
12. Данилевська Ю. О., Данилевський А. О. Реалізація права особи на безоплатну правову допомогу в цивільному процесі. *Правовий часопис Донбасу* : зб. наук. пр. Кривий Ріг; Маріуполь : ДЮІ МВС України, 2017. № 2 (60). С. 27-33.
13. Гайворонська В., Гордейчук В. Гарантована державою якісна професіональна правнича допомога: виключно адвокат чи юрист? *Вісник національної асоціації адвокатів України*. 2020. № 3. С. 10–15.
14. Білоусов Ю. В. Судові витрати як складова доступності правосуддя. *Університетські наукові записки*. 2005. № 3. С. 66–71.
15. Гарієвська М. Б. Судові витрати як складова принципу доступності правосуддя: порівняльно-правовий аспект. *Проблеми модернізації приватного права в умовах євроінтеграції: зб. наук. пр.* Хмельницький: ФОП Мельник А. А., 2015. С. 462–468.
16. Комаров В. В., Сакара Н. Ю. Судові витрати та гарантії доступу до правосуддя у цивільних справах. *Цивільне судочинство України: основні засади та інститути: монографія* / за ред. В. В. Комарова. Харків : Право, 2016. С. 343–364 (дата звернення: 05.03.2022).
17. Шпак М. В. Деякі питання інституту судових витрат при наданні правової допомоги в цивільних справах. *Матеріали круглого столу, присвяченого 105-й річниці від дня народження видатного вченого у галузі цивільного процесуального права, доктора юридичних наук, професора Семена Юлійовича Каца* (м. Харків, 15 грудня 2020 р.) : тези доп. Харків : Оберіг, 2020. С. 119–121 (дата звернення: 08.03.2022).
18. Мальский М., Березенская. Т. На грани фонда: финансирование судебных дел из специальных фондов стьяновитя все популярне в Украине. *Юридическая практика*. 2013. № 7 (790). URL: <https://pravo.ua/articles/na-grani-fonda> (дата звернення: 05.03.2022).
19. Козлов С. Правосуддя «під відсотки». Що заважає розвитку Litigation finance в Україні? *Юридична газета*. 2020. № 12 (718). URL: <https://yur-gazeta.com/publications/practice/sudova-praktika/pravosuddya-pid-vidsotki-shcho-zavazhae-rozvitku-litigation-finance-v-ukrayini.html> (дата звернення: 05.03.2022).

20. Прудкий О. Фінансування судових проєктів: як це працює. *Юридична газета*. 2020. № 22 (728) URL: <https://yur-gazeta.com/dumka-eksperta/finansuvannya-sudovih-proektiv-yak-ce-pracuye.html> (дата звернення: 05.03.2022).
21. Hodges C., Peysner J., Nurse A. Litigation funding: status and issues. Research report. Centre for Socio-Legal Studies, Oxford. 2012. 159 p. (дата звернення: 02.03.2022).
22. Max Volsky. A Brief Introduction to Litigation Finance. URL: <https://www.wealthforge.com/hubfs/LexShares-Litigation-Finance-Whitepaper.pdf> (дата звернення: 05.03.2022).
23. Bogart C. P. The Case for Litigation Financing. *Litigation*. 2016. No. 3. P. 11–14 (дата звернення: 02.03.2022).
24. Truant E. Commercial Litigation Finance: How Big is This Thing? *Litigation Finance Journal*. URL: <https://litigationfinancejournal.com/commercial-litigation-finance-how-big-is-this-thing> (дата звернення: 05.03.2022).
25. Raymond N. Caterpillar hit with \$73.6 million trade secrets verdict in U.S. *Reuters*. URL: <https://www.reuters.com/article/us-caterpillar-lawsuit-idUSKBN0U424I20151221>.
26. Козлов С. Судебный бизнес при помощи IT-технологий: золотое дно для продвинутых инвесторов! *Протокол. Юридичний інтернет-ресурс*. URL: https://protocol.ua/ua/pribilniy_prot_sess_cho_meshaet_investirovat_v_sudebnie_dela_v_ukraine.
27. Mac R., Drange M. This Silicon Valley Billionaire Has Been Secretly Funding Hulk Hogan's Lawsuits Against Gawker. *Forbes*. URL: <https://www.forbes.com/sites/ryanmac/2016/05/24/this-silicon-valley-billionaire-has-been-secretly-funding-hulk-hogans-lawsuits-against-gawker>.
28. Rogers A., Scott P., Sanz A., Dr. Brown M. Emerging Issues in Third-Party Litigation Funding: What Antitrust Layers Need to Know. *The Antitrust Source*. URL: <https://harbourlitigationfunding.com/wp-content/uploads/2016/12/Litigation-Funding-in-Antitrust-Litigation-American-Bar-Dec-2016.pdf>.
29. Постанова Верховного Суду від 12.06.2018 у справі № 462/9002/14-ц. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/76022516>.
30. Майданник Р. А. Впровадження масового позову в право України: поняття, модель і сфера застосування. *Право України*. 2015. № 9. С. 49–55.
31. Романюк Я. М., Майстренко Л. О. Масовий позов: загальна характеристика, зарубіжний досвід і перспективи впровадження в Україні. *Вісник Верховного Суду України*. 2015. № 3. С. 35–47.
32. Берестова І., Майстренко Л. Форми і порядок запровадження групового позову в цивільному судочинстві: процедурний аспект. *Вісник Вищої кваліфікаційної комісії суддів України*. 2019. № 4. С. 15–23.
33. Кондрат'єва Л. Груповий позов як процесуальний засіб захисту прав споживачів. *Підприємництво, госп-во і право : наук.-практ. госп.-прав. журн.* 2020. № 6. С. 34–38.

References

1. Sakara, N.Yu. (2010). Problema dostupnosti pravosuddia u tsyvilnykh spravakh. Kharkiv: Pravo [in Ukrainian].
2. Tsvina, T.A. (2015). Pravo na sud u tsyvilnomu sudochynstvi. Kharkiv: Slovo [in Ukrainian].
3. Ovcharenko, O.M. (2008). Dostupnist pravosuddia ta harantii yoho realizatsii. Kharkiv: Pravo [in Ukrainian].
4. Cappelletti, M., Garth, B. (1979). Access to Justice: The Worldwide Movement to Make Rights Effective: A General Report. *Access to Justice. Milan, Vol. 1, 5–124*.
5. Sakara, N.Yu. (2005). «Pravo bidnosti» yak element dostupnosti pravosuddia u tsyvilnykh spravakh. *Yurydychna Ukraina – Law Ukraine, 1, 38–43* [in Ukrainian].
6. Recommendation No. R (81) 7 14.05.1981 On measures facilitating access to justice. URL: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168050e7e4>.

7. Recommendation No. R (93) 1 08.01.1993 On effective access to the law and to justice for the very poor. URL: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016804df0ee>.

8. Golder v. United Kingdom. № 4451/70. 21 February 1975. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57496>.

9. Airey v. Ireland. № 6289/73. 9 October 1979. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57420>.

10. Kreuz v. Poland. № 28249/95. 19 June 2001. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-59519>.

11. Tsuvina, T.A. (2020). Pravo na dostup do sudu: pidkhid YeSPL. *Pidpriemnystvo, gospodarstvo i pravo – Enterprise, Economy and Law*, 4, 60–69 [in Ukrainian].

12. Danylevska, Yu.O., Danylevskiy, A.O. (2017). Realizatsiia prava osoby na bezoplatnu pravovu dopomohu v tsyvilnomu protsesi. *Pravovi chasopys Donbasu – Donbass Legal Journal*. Kryvyi Rih; Mariupol: DIuI MVS Ukrainy, Vol. 2 (60), 27–33 [in Ukrainian].

13. Haivoronska, V., Hordeichuk, V. (2020). Harantovana derzhavoiu yakisna profesionalna pravnycha dopomoha: vykliuchno advokat chy yuryst? *Visnyk natsionalnoi asotsiatsii advokativ Ukrainy – Bulletin of the National Bar Association of Ukraine*, 3, 10–15 [in Ukrainian].

14. Bilusov, Yu.V. (2005). Sudovi vytraty yak skladova dostupnosti pravosuddia. *Universytetski naukovi zapysky – University Scientific Notes*, 2005, 3, 66–71 [in Ukrainian].

15. Hariievska, M.B. (2015). Sudovi vytraty yak skladova pryntsyupu dostupnosti pravosuddia: porivnialno-pravovi aspekt. *Problemy modernizatsii pryvatnoho prava v umovakh yevrointehratsii – Problems of modernization of private law in the context of European integration*. Khmelnytskyi: FOP Melnyk A. A., 462–468 [in Ukrainian].

16. Komarov, V.V., Sakara, N.Yu. (2016). Sudovi vytraty ta harantii dostupu do pravosuddia u tsyvilnykh spravakh. *Tsyvilne sudochynstvo Ukrainy: osnovni zasady ta instituty – Civil justice of Ukraine: basic principles and institutions*. V. V. Komarov (Ed). Kharkiv: Pravo, 343–364 [in Ukrainian].

17. Shpak, M.V. (2020). Deiaki pytannia instytutu sudovykh vytrat pry nadanni pravovoi dopomohy v tsyvilnykh spravakh. *Materialy kruhloho stolu, prysviachenoho 105-i richnytsi vid dnia narodzhennia vydatnoho vchenoho u haluzi tsyvilnoho protsesualnoho prava, doktora yurydychnykh nauk, profesora Semena Yuliiiovycha Katsa (m. Kharkiv, 15 hrudnia 2020 r.) – Proceedings of the round table dedicated to the 105th anniversary of the birth of a prominent scientist in the field of civil procedural law, Doctor of Law, Professor Saimon Katz*. Kharkiv: Oberih, 119–121 [in Ukrainian].

18. Mal'skij, M., Berezinskaja, T. (2013). Na grani fonda: finansirovanie sudebnyh del iz special'nyh fondov stjanovitsja vse populjarne v Ukraine. *Juridicheskaja praktika – Legal Practice*, 7 (790). URL: <https://pravo.ua/articles/na-grani-fonda> [in Russian].

19. Kozlov, S. (2020). Pravosuddia «pid vidsotky». Shcho zavazhaie rozvytku Litigation finance v Ukraini? *Yurydychna hazeta – Legal newspaper*, 12 (718). URL: <https://yur-gazeta.com/publications/practice/sudova-praktika/pravosuddya-pid-vidsotki-shcho-zavazhae-rozvitku-litigation-finance-v-ukrayini.html> [in Ukrainian].

20. Prudkyi, O. Finansuvannia sudovykh proektiv: yak tse pratsiuie. *Yurydychna hazeta – Legal newspaper*, 22 (728). URL: <https://yur-gazeta.com/dumka-eksperta/finansuvannya-sudovih-proektiv-yak-ce-pracyue.html> [in Ukrainian].

21. Hodges, C., Peysner, J., Nurse, A. (2012). Litigation funding: status and issues. Research report. Centre for Socio-Legal Studies, Oxford.

22. Max Volsky. A Brief Introduction to Litigation Finance. URL: <https://www.wealthforge.com/hubfs/LexShares-Litigation-Finance-Whitepaper.pdf>.

23. Bogart, C. P. (2016). The Case for Litigation Financing. *Litigation*, 3, 11–14.

24. Truant, E. (2020). Commercial Litigation Finance: How Big is This Thing? *Litigation Finance Journal*. URL: <https://litigationfinancejournal.com/commercial-litigation-finance-how-big-is-this-thing>.

25. Raymond, N. (2015). Caterpillar hit with \$73.6 million trade secrets verdict in U.S. *Reuters*. URL: <https://www.reuters.com/article/us-caterpillar-lawsuit-idUSKBN0U424I20151221>.
26. Kozlov, S. (2020). Sudebnyj biznes pri pomoshhi IT-tehnologij: zolotoe dno dlja prodvinutyh investorov! *Protokol. Juridichnij internet-resurs – Protocol. Legal Internet resource*. URL: https://protocol.ua/ua/pribilniy_protsest_cho_meshaet_investirovat_v_sudebnie_dela_v_ukraine [in Russian].
27. Mac, R., Drange, M. (2016). This Silicon Valley Billionaire Has Been Secretly Funding Hulk Hogan's Lawsuits Against Gawker. *Forbes*. URL: <https://www.forbes.com/sites/ryanmac/2016/05/24/this-silicon-valley-billionaire-has-been-secretly-funding-hulk-hogans-lawsuits-against-gawker>.
28. Rogers, A., Scott, P., Sanz, A., Dr. Brown, M. (2016). Emerging Issues in Third-Party Litigation Funding: What Antitrust Layers Need to Know. *The Antitrust Source*. URL: <https://harbourlitigationfunding.com/wp-content/uploads/2016/12/Litigation-Funding-in-Antitrust-Litigation-American-Bar-Dec-2016.pdf>.
29. Postanova Verkhovnoho Sudu vid 12.06.2018 u spravi № 462/9002/14-ts. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/76022516> [In Ukrainian].
30. Maidannyk, R.A. (2015). Vprovadzhenia masovoho pozovu v pravo Ukrainy: poniattia, model i sfera zastosuvannia. *Pravo Ukrainy – Law of Ukraine*, 9, 49–55 [in Ukrainian].
31. Romaniuk, Ya.M., Maistrenko, L.O. (2015). Masovyi pozov: zahalna kharakterystyka, zarubizhnyi dosvid i perspektyvy vprovadzhenia v Ukraini. *Visnyk Verkhovnoho Sudu Ukrainy - Bulletin of the Supreme Court of Ukraine*, 3, 35–47 [in Ukrainian].
32. Berestova, I., Maistrenko, L. (2019). Formy i poriadok zaprovadzhenia hrupovoho pozovu v tsyvilnomu sudochynstvi: protsedurnyi aspekt. *Visnyk Vyshchoi kvalifikatsiinoi komisii suddiv Ukrainy – Bulletin of the High Qualification Commission of Judges of Ukraine*, 4, 15–23 [in Ukrainian].
33. Kondrat'ieva, L. (2020). Hrupovyi pozov yak protsesualnyi zasib zakhystu prav spozhyvachiv. *Pidpriyemnytstvo, hosp-vo i pravo – Enterprise, Economy and Law*, 6, 34–38 [in Ukrainian].


Рекомендоване цитування: Попов О. І. Судове інвестування як інструмент подолання перешкод в реалізації права на доступ до суду: сутність та перспективи впровадження в Україні. *Проблеми законності*. 2022. Вип. 157. С. 45–59. doi: <https://doi.org/10.21564/2414-990X.157.256175>.

Suggested Citation: Popov, O. (2022). Sudove investuvannia yak instrument podolannia pereshkod v realizatsii prava na dostup do sudu: sutnist ta perspektyvy vprovadzhenia v Ukraini [Litigation investment as a tool to overcome obstacles in the exercise of the right to access to court: the essence and prospects for implementation in Ukraine]. *Problemy zakonnosti – Problems of Legality*, issue 157, 45–59. doi: <https://doi.org/10.21564/2414-990X.157.256175> [in Ukrainian].

Надійшла до редколегії 01.05.2022 р.

ЦИВІЛЬНО–ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА УМОВ ОБГОРТКОВИХ ЛІЦЕНЗІЙНИХ ДОГОВОРІВ




Анісімов Кирило Германович ,
аспірант кафедри цивільного права № 2,
Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого, Україна, м. Харків
ORCID 0000-0002-0401-4974

Статтю присвячено дослідженню найсуттєвіших особливостей умов обгорткових ліцензійних договорів. У вітчизняній науці цивільного права окреслена тематика належним чином не розроблена. Водночас розпочатий процес рекодифікації українського цивільного законодавства, спроби реформування як загальних засад договірної права, так і положень про договори щодо розпорядження майновими правами інтелектуальної власності, а також посилення глобалізаційних і євроінтеграційних процесів вимагають інтенсифікації наукових зусиль у вивченні ліцензійних договорів із спрощеним порядком укладення. Розглянуто ознаки обгорткових ліцензійних договорів, які безпосередньо впливають на їх зміст. Проаналізовано і узагальнено договірну теорію і практику США, Канади та Об'єднаного Королівства у релевантній сфері. На основі цього сформульовано предмет обгорткових ліцензійних договорів, яким є дозвіл на використання об'єктів авторського і (або) суміжних прав. Запропоновано на рівні Цивільного кодексу України закріпити можливість надавати за досліджуваними договорами тільки невиключні ліцензії. Наголошено на тому, що за такими договорами може надаватися лише право використання об'єкта права інтелектуальної власності. Доведено, що користування об'єктом авторського права і (або) суміжних права за функціональним призначенням існує паралельно з його правовим використанням. Указано на необхідність забезпечення можливості тимчасового використання такого об'єкта поза межами України, якщо умова про територію відсутня у договорі. Зазначено, що при встановленні ліцензіаром автопродлонгації обгорткових ліцензійних договорів ліцензіат має бути про це належним чином попереджений та забезпечений прозорою можливістю відмови від пролонгації. Обґрунтовано важливість встановлення презумпції безоплатності обгорткових ліцензійних договорів. Названо найбільш розповсюджені на масових ринках програмного забезпечення і баз даних моделі оплати за використання об'єктів авторського права і (або) суміжних прав. Зроблено висновок про необхідність подальшого дослідження обгорткових ліцензійних договорів та введення їх до цивільного законодавства України.

Ключові слова: обгорткові ліцензійні договори; публічний ліцензійний договір; ліцензійний договір на основі публічної пропозиції; умови договору; істотні умови.

Kyrylo Anisimov, PhD student, Civil Law Department № 2, Yaroslav Mudryi National Law University, Ukraine, Kharkiv.

e-mail: k.g.anisimov@nlu.edu.ua ; ORCID 0000-0002-0401-4974

 Corresponding author. E-mail: k.g.anisimov@nlu.edu.ua.

Civil-law characteristics of the terms of wrap license agreements

The article is devoted to the study of the most significant features of the terms of wrap license agreements. In the domestic civil law science, the outlined topics are not properly developed. At the same time, the process of Ukrainian Civil Law recoding, attempts to reform both the Contract Law general principles and the provisions on disposal of intellectual property rights agreements, as well as globalization and European integration processes strengthening require intensification of scientific efforts. The author considers the features of wrap license agreements that directly affect their content. The contract theory and practice of the USA, Canada and the United Kingdom in the relevant field are analyzed and generalized. On this basis, the subject of wrap license agreements is formulated as the permission to use the objects of copyright and (or) related rights. It is proposed at the Civil Code of Ukraine level to consolidate the possibility of granting only non-exclusive licenses under the studied agreements. It is emphasized that under these agreements only the right to use the object of intellectual property rights could be provided. It is proved that the use of the object of copyright and (or) related rights for functional purposes coexists with its proper legal use. It is pointed to the need to ensure the possibility of temporary use of such an object outside Ukraine, if there is no term concerning the territory in the agreement. It is noted that when the licensor establishes the auto-prolongation of wrap license agreements, the licensee must be duly warned about this and provided with a transparent possibility to refuse the prolongation. The importance of establishing the non-paid presumption of wrap license agreements is substantiated. The most common in the software and databases mass markets payment models for the use of copyright and (or) related rights are named. Finally, it is concluded that it is necessary to conduct further research of the wrap license agreements and to enshrine them into the civil legislation of Ukraine.

Keywords: wrap license agreements; public license agreement; license agreement based on public offer; terms of the contract; essential terms.

Постановка проблеми та актуальність теми

Процеси диджіталізації та інформатизації суспільних відносин, які розпочалися у другій половині ХХ ст., а також стрімкий технологічний прогрес значною мірою впливають на розвиток цивілістики. Зокрема, поява масових ринків програмного забезпечення і баз даних потребувала пошуку шляхів оптимізації розпорядження майновими правами інтелектуальної власності. Так, у США і деяких країнах Західної Європи при укладенні ліцензійних договорів із кінцевими користувачами об'єктів права інтелектуальної власності набула поширення практика використання юридичної конструкції договору приєднання. Поступово сформувалася ціла група таких договорів, які в науці цивільного права отримали назву «обгорткові ліцензійні договори». До цієї групи належать коробкові обгорткові ліцензійні договори (shrink-wrap license agreements), клік-обгорткові ліцензійні договори (click-wrap license agreements) і браузер-обгорткові ліцензійні договори (browse-wrap license agreements), які в цілому можна диференціювати за низкою особливостей форми, вираження оферти й акцепту.

Водночас обгорткові ліцензійні договори об'єднує спрощений порядок укладення, сфера застосування та інші аспекти, що й пояснює специфіку таких договорів у порівнянні із традиційними ліцензійними договорами. З огляду на це в контексті загального дослідження обгорткових ліцензійних договорів постає необхідність у з'ясуванні особливостей змісту вказаних договорів, а саме виокремленні характерних для групи обгорткових ліцензійних договорів ознак і умов.

Актуальність теми передусім зумовлена викликами, які постали перед сучасною вітчизняною цивілістикою. Йдеться перш за все про запущений процес рекодифікації та модернізації цивільного законодавства, у зв'язку з чим й виникла необхідність переосмислення підходів до форми правочину, уточнення положень щодо укладення публічних ліцензійних договорів. Останніми роками до Верховної Ради України було подано декілька проєктів змін до чинного вітчизняного законодавства, які стосувалися обгорткових ліцензійних договорів (у них, до речі, використовували назви «публічні ліцензійні договори», «ліцензійні договори на основі публічної пропозиції» тощо). Однак станом на сьогодні, на жаль, досі бракує належного юридичного закріплення ліцензійних договорів із спрощеним порядком укладення. Вказане не може задовольняти, адже саме зараз спостерігаються значна активізація євроінтеграційних процесів, а також вихід на глобальні масові ринки об'єктів права інтелектуальної власності, що вимагає вжиття заходів із гармонізації українського законодавства у релевантній сфері із законодавством країн – членів ЄС, а також урахування вже відносно сталої відповідної практики США, Великої Британії та інших країн.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Науково-теоретичним підґрунтям цієї статті стали праці, присвячені ліцензійним договорам, таких дослідників, як В. М. Крижна (V. M. Kryzhna) [11], А. В. Кирилюк (A. V. Kyryliuk) [2], А. Є. Смородина (A. Ye. Smorodyna) [9] та інших. Водночас моменти, які стосуються окремих умов ліцензійних договорів, певною мірою висвітлені у роботах І. А. Вовка (I. A. Vovk) [25], М. М. Гудими (M. M. Hudyma) [12].

Однак питання умов обгорткових ліцензійних договорів у вітчизняній цивілістиці в цілому не розкрито. На нашу думку, частковий аналіз актуальних питань з досліджуваної тематики здійснили американські науковці Michael A. Epstein, Frank L. Politano [16] та їх британські колеги Mark Anderson і Victor Warne [17]. Узагальнення світової договірної практики щодо деяких умов обгорткових ліцензійних договорів зроблено у роботі канадської дослідниці Lesley Ellen Harris [22].

Метою наукової статті є виокремлення й характеристика умов обгорткових ліцензійних договорів, а також виявлення найсуттєвіших їх особливостей. Задля досягнення вказаної мети окреслено такі завдання: проаналізувати умови ліцензійних договорів за чинним вітчизняним законодавством; з'ясувати специфіку обгорткових ліцензійних договорів, яка детермінує особливості умов цих договорів; вивчити позиції американської та європейської юридичної практики, яка склалася щодо умов обгорткових ліцензійних договорів; напрацювати на основі отриманих даних практичні рекомендації; сформуувати теоретичну основу встановлення змісту обгорткових ліцензійних договорів для подальшого їх закріплення у вітчизняному цивільному законодавстві.

Виклад основного матеріалу дослідження

Як відомо, відповідно до положень ч. 1 ст. 628 Цивільного кодексу України (далі – ЦК України) умови становлять зміст цивільно-правового договору. Пого-

джуємося з думкою, що вони є первинними логічно завершеними елементами змісту договору [1, с. 20]. У той же час умови можуть бути визначені на розсуд сторін і погоджені ними (ініціативні), або бути обов'язковими (обов'язкові) згідно з актами цивільного законодавства. Так, вітчизняний законодавець оперує терміном «істотні умови договору» і розуміє під ними умови про предмет договору, умови, визначені законом як істотні або є необхідними для договорів даного виду, а також усі ті умови, щодо яких за заявою хоча б однієї із сторін має бути досягнуто згоди (ч. 2 ст. 638 ЦК України). У частині 1 ст. 638 ЦК України закріплено, що договір є укладеним, якщо сторони досягли згоди з усіх істотних умов договору. Вважаємо, що таке формулювання згаданої статті ЦК України не повною мірою узгоджується з положеннями ст. 628 ЦК України, зокрема через те, що ґрунтується на підході, запропонованому в Цивільному кодексі 1963 р. Проте, враховуючи загальні засади цивільного законодавства, стає цілком очевидним, що таким чином із метою забезпечення справедливості й балансу інтересів сторін встановлюються певні обов'язкові умови, без яких цивільно-правовий договір не може бути укладено.

До сказаного додамо, що питання, пов'язані з умовами обгорткових ліцензійних договорів, Цивільним кодексом України та іншими нормативно-правовими актами, приписами яких регулюються цивільні відносини, жодним чином не вирішені. Проте необхідно враховувати, що в даному разі йдеться про ліцензійні договори із спрощеною процедурою укладення, а отже, на них поширюється дія цивільно-правових норм, які присвячені ліцензійному договору. Так, у положеннях ч. 3 ст. 1109 ЦК України передбачено наступний перелік умов ліцензійного договору: вид ліцензії; сфера використання об'єкта права інтелектуальної власності (конкретні права, що надаються за договором, способи використання зазначеного об'єкта, територія і строк, на які надаються права, тощо); розмір, порядок і строки виплати плати за використання об'єкта права інтелектуальної власності; інші умови, які сторони вважають за доцільне включити до договору.

Зауважимо, що деякі науковці перелічені умови називають істотними умовами ліцензійних договорів [2, с. 145]. Однак цю позицію вважаємо такою, що не відповідає дійсності, адже, як вже було зазначено вище, без досягнення згоди щодо істотних умов договір не може бути укладено. Так, у ЦК України наявні норми, які підлягають застосуванню, якщо сторони не передбачили у ліцензійному договорі деякі з перелічених умов. Відповідно до положень ч. 4 ст. 1109 ЦК України за ліцензійним договором надається невиключна ліцензія, якщо інше не було встановлено контрагентами. Права на використання об'єкта права інтелектуальної власності і способи його використання, які не були визначені у ліцензійному договорі, згідно з ч. 6 ст. 1109 ЦК України вважаються не наданими ліцензіату. У тому випадку, коли в ліцензійному договорі немає умови про територію (ч. 7 ст. 1109 ЦК України), то дія ліцензії обмежується територією України. Вочевидь, умова про предмет ліцензійного договору – це істотна умова. Така умова, хоч окремо і не закріплена у статтях цивільного

законодавства, присвячених ліцензійному договору, все ж таки є обов'язковою з огляду на положення ч. 2 ст. 638 ЦК України.

Перед тим, як перейти до характеристики умов обгорткових ліцензійних договорів, необхідно з'ясувати особливості таких договорів, які безпосередньо впливають на їх зміст. Зауважимо, що за своєю юридичною природою обгорткові ліцензійні договори є передусім ліцензійними, а отже, до них застосовуються базові положення щодо ліцензійних договорів. Проте іншим аспектом їх правової сутності є використання конструкції договору приєднання, тобто обгортковий ліцензійний договір може бути укладений лише шляхом приєднання ліцензіата до запропонованого ліцензіаром договору в цілому. Усі умови договору встановлюються ліцензіаром у певних стандартних формах, а ліцензіат позбавлений можливості пропонувати будь-які інші свої умови.

На наш погляд, вибір конструкції договору приєднання для укладення обгорткових ліцензійних договорів цілком виправданий з точки зору потреб юридичної практики, адже дозволяє ефективно укладати договори з необмеженою кількістю користувачів об'єктів права інтелектуальної власності. Однак таке полегшення укладення призводить до певного обмеження прав ліцензіара [3, с. 621]. Також відбувається значне посилення влади ліцензіара, виникає явна асиметрія об'єктивно зумовлених можливостей контрагентів, що найбільше прослідковується на прикладі їх професійних та інформаційних ресурсів. Вважаємо, що за таких обставин є всі підстави визнати ліцензіата слабкою стороною обгорткових ліцензійних договорів. Через це виникає потреба у забезпеченні належної рівноваги між контрагентами, чого можна досягти за допомогою наступних способів: посиленням прав ліцензіата і розширенням обов'язків ліцензіара; посиленням цивільно-правової відповідальності ліцензіара за невиконання або неналежне виконання договору; обмеженням цивільно-правової відповідальності ліцензіата; встановленням спеціального порядку укладення, зміни й розірвання договору тощо [3, с. 619–620; 4, с. 42]. Послідовно обстоюємо думку, що досягти відновлення симетрії між сторонами обгорткових ліцензійних договорів можна шляхом законодавчого коригування змісту договору через встановлення вимог щодо умов, що буде розглянуто далі.

Водночас при аналізі умов обгорткових ліцензійних договорів і формулюванні на цій основі законодавчих пропозицій необхідно брати до уваги баланс між правами контрагентів і реальними потребами цивільного обігу. Так, досліджувані договори мають залишатися ефективним інструментом для розпорядження майновими правами інтелектуальної власності на масових ринках програмного забезпечення і баз даних.

Безперечно, найважливішою умовою цивільно-правових договорів є умова про предмет договору. Підтвердженням цього є те, що згідно з вищезгаданими положеннями ст. 638 ЦК України вона визнається обов'язковою істотною умовою будь-якого договору, адже саме ця умова більшою мірою зумовлює специфіку договору й найтісніше пов'язана з його юридичною природою. Із метою визначення предмета обгорткових ліцензійних договорів вважаємо за

доцільне спочатку звернутися до предмета ліцензійного договору. Проте варто наголосити, що в сучасній цивільно-правовій науці немає консенсусу щодо окресленого питання.

Виходячи з цього, вважаємо за необхідне узагальнити підходи до розуміння предмета ліцензійного договору і виокремити ключові напрямки. Отже, предметом ліцензійного договору можуть бути: 1) об'єкт права інтелектуальної власності [5, с. 59]; 2) право використання об'єкта права інтелектуальної власності [2, с. 146; 6, с. 119]; 3) одночасно об'єкт права інтелектуальної власності і право використання такого об'єкта [7, с. 104]; 4) дії сторін, спрямовані на надання права використання об'єкта права інтелектуальної власності [8, с. 10; 9, с. 97; 10, с. 13]; 5) дозвіл на використання об'єкта права інтелектуальної власності [11, с. 96].

Така кількість позицій частково викликана, на нашу думку, тим, що дослідники по-різному трактують саме поняття «договір», адже в цивільному праві воно може вживатися у декількох значеннях: як правочин, як договірне зобов'язання, як документ. Зокрема, виникнення в наукових дослідженнях дихотомії, тобто розмежування предмета договору від об'єкта договору, пов'язане із ототожненням авторами договору й договірного зобов'язання. Так, у поняття «предмет договору» вкладають юридичний об'єкт зобов'язання, а у «об'єкт договору» – матеріальний об'єкт зобов'язання.

Однак не можемо погодитися з такою позицією, а отже, із підходами до визначення предмета ліцензійного договору, які утворені на її основі. Вважаємо обґрунтованою наукову позицію М. М. Гудими, згідно з якою «категорія «об'єкт» стосується здебільшого договору-правовідношення, а «предмет» більшою мірою дотичний до договору-юридичного факту, ніж до інших його проявів» [12, с. 184]. Таке твердження цілком узгоджується із положеннями глав 16, 52 та 53 ЦК України, оскільки при їх детальному аналізі чітко прослідковується тенденція до використання терміна «договір» у значенні правочину. Однак варто акцентувати на тому, що сторони обов'язково мають досягти згоди щодо предмета договору, щоб він був укладений, тобто до цього моменту жодного зобов'язання ще не може існувати в принципі. У договірному зобов'язання, яке виникає на основі ліцензійного договору, безперечно, буде певний чітко визначений об'єкт. Отже, відсутні підстави виокремлювати «об'єкт договору». Так само погоджуємося з тим, що термін «предмет» недоречно використовувати до зобов'язань, оскільки існує небезпека змішування понять і виникнення у подальшому наукової колізійності досліджуваного питання [13, с. 63].

При визначенні предмета ліцензійного договору виходимо з того, що він має відображати сутність договору і зміст зобов'язання, яке виникає на підставі цього договору [14, с. 182–183]. Вказане підтверджує тезу про те, що умова про предмет повною мірою характеризує договір й індивідуалізує предмет виконання договірного зобов'язання. Як справедливо підкреслює С. І. Шимон: «Правильно визначений предмет договору містить вказівку на каузу (юридично значиму мету договірного правовідношення)» [13, с. 63].

Ретельно вивчивши точки зору науковців, вважаємо, що позиція В. М. Крижної щодо предмета ліцензійного договору на сьогодні є найбільш теоретично виваженою. Дослідниця першою обґрунтувала предмет ліцензійного договору як дозвіл на використання об'єкта права інтелектуальної власності [11, с. 96]. На нашу думку, саме цей підхід належно відображає сутність цього виду договорів і відмежовує його від інших. При цьому таке формулювання предмета однозначно й повною мірою вказує на мету укладення ліцензійного договору.

Водночас предмет обгорткових ліцензійних договорів дещо вузьчий за предмет ліцензійного договору. Підтвердженням цього є те, що в юридичній практиці США і країн – членів ЄС досліджувані договори найчастіше використовують для того, щоб надати дозвіл на використання програмного забезпечення й баз даних. Вбачається, що таке обмеження кола об'єктів права інтелектуальної власності покликане забезпечити баланс між потребами масових ринків об'єктів авторського права, ефективністю розпорядження майновими правами інтелектуальної власності і правами учасників цивільного обороту. Проте надмірне звуження кола об'єктів у законодавстві не сприяло б економічним та юридичним потребам. Наприклад, браузер-обгорткові ліцензійні договори активно застосовуються при наданні дозволу на використання веб-сайтів, які не є ні комп'ютерними програмами, ні базами даних. Враховуючи це, погоджуємося з позицією розробників проекту Закону про авторське право і суміжні права № 5552-4 від 09.06.2021, викладеною у ч. 1 ст. 53, стосовно того, що ліцензіар і ліцензіат мають право укласти ліцензійний договір щодо використання об'єктів авторського права і (або) суміжних прав на основі публічної пропозиції (оферти) [15]. Таким чином, вважаємо, що предметом обгорткових ліцензійних договорів виступає дозвіл на використання об'єктів авторського права і (або) суміжних прав.

Наступною умовою, на якій необхідно зупинитися, є вид ліцензії, яка надається за обгортковими ліцензійними договорами. Згідно з положеннями ч. 3 ст. 1108 ЦК України ліцензія може бути виключною, одиначною й невиключною, а також іншого виду, що не суперечить закону. Виключна й одиначна ліцензії надаються лише одному ліцензіату і унеможливають видачу ліцензіаром іншим особам ліцензій на використання об'єктів права інтелектуальної власності у сфері, що обмежена цією ліцензією, щоправда, виключна ліцензія виключає можливість використання цього об'єкта ліцензіаром у певній сфері, а от одиначна цього не передбачає. Водночас невиключна ліцензія не виключає можливості використання ліцензіаром об'єкта права інтелектуальної власності у сфері, що обмежена цією ліцензією, та видачі ним іншим особам ліцензій на використання цього об'єкта у вказаній сфері.

Примітно, що в юридичній науці США й Об'єднаного Королівства використовується аналогічний підхід. Так, ліцензії зазвичай поділяють на «exclusive licenses» (виключні ліцензії), «non-exclusive licenses» (невиключні ліцензії) і «sole licenses» (одиначні ліцензії) [16, розділ 1, с. 6–7; 17, с. 246–247]. Іноді американські дослідники виокремлюють ще й «co-exclusive license» – співвиключну

ліцензію, яка поєднує ознаки виключних і невиключних ліцензій та полягає в тому, що ліцензіар надає ліцензію більш ніж одному ліцензіату, але погоджується, що він надаватиме ліцензії лише обмеженій групі інших ліцензіатів [18].

Як уже наголошувалося вище, обгорткові ліцензійні договори були створені для потреб масових ринків програмного забезпечення й баз даних, адже саме ця договірна конструкція визнається найефективнішою при укладанні з ліцензійних договорів з великою кількістю користувачів об'єктів права інтелектуальної власності. Таким чином, цілком очевидно, що на практиці за обгортковими ліцензійними договорами надається невиключна ліцензія. Однак з огляду на те, що використання конструкції договору приєднання певною мірою обмежує права і переговірні можливості ліцензіата, вважаємо, що з метою недопущення зловживання ліцензіарами своїм становищем необхідно законодавчо обмежити зможу надавати виключні й одиничні ліцензії шляхом укладення обгорткових ліцензійних договорів.

Наведене повністю узгоджується з положеннями ч. 3 ст. 1109 ЦК України, відповідно до яких у ліцензійному договорі визначаються конкретні права, що надаються за договором. Обгорткові ліцензійні договори, як і звичайні ліцензійні договори, опосередковують розпорядження майновими правами інтелектуальної власності. При цьому за ліцензійними договорами надається саме право використання об'єктів права інтелектуальної власності. Якщо право на використання результату інтелектуальної діяльності є об'єктом розпорядження, то такий результат є об'єктом використання [19, с. 349]. Через це викликає заперечення законодавче формулювання, закріплене у ч. 6 ст. 1109 ЦК України: «права на використання об'єкта права інтелектуальної власності». Спроба А. Є. Смородини пояснити вживання «права на використання» через включення до них права надавати субліцензію видається нам науково необґрунтованою [9, с. 115], адже відносини щодо видачі субліцензії цілком врегульовані ч. 4 ст. 1108 ЦК України. На нашу думку, законодавцем була допущена помилка при реформуванні законодавства, а саме застосовано застарілий підхід до способів використання як до прав на використання об'єкта права інтелектуальної власності. Наголосимо на тому, що за обгортковими ліцензійними договорами надається лише право використання об'єктів авторського права і (або) суміжних прав.

Спираючись на вказане, слід окремо зупинитися на способах використання об'єктів авторського права і (або) суміжних прав за обгортковими ліцензійними договорами. Завдяки визначенню в договорі переліку способів використання встановлюється зміст використання конкретного об'єкта права інтелектуальної власності. Характерною особливістю обгорткових ліцензійних договорів є те, що ліцензіатом найчастіше виступають кінцеві користувачі об'єктів авторського права і (або) суміжних прав. Як іноді наголошують, це становить «використання, обмежене функціональним призначенням» [20].

Однак звернемо увагу на положення пункту (а) ч. 1 ст. 4 Директиви 2009/24/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 23 квітня 2009 року про правовий захист комп'ютерних програм, а саме: «такі дії, як завантаження в

пам'ять комп'ютера, відображення на екрані, експлуатація, передача або зберігання комп'ютерної програми в пам'яті пристрою, тягнуть за собою відтворення такої комп'ютерної програми» [21], тобто на прикладі комп'ютерних програм доведено, що ліцензіат, хоч і користується корисними властивостями об'єкта авторського права і (або) суміжних прав, він використовує його у суто юридичному значенні. Для обгорткових ліцензійних договорів найуживанішим способом використання дійсно буде відтворення, що полягає в інсталяції, копіюванні, запуску й експлуатації. Водночас на обгорткові ліцензійні договори має поширюватися дія ч. 6 ст. 1109 ЦК України, згідно з якою способи використання об'єктів права інтелектуальної власності, не визначені у ліцензійному договорі, слід вважати не наданими ліцензіату.

Іншою умовою, яка потребує висвітлення у контексті дослідження змісту обгорткових ліцензійних договорів, є територія, на яку поширюється дозвіл на використання об'єкта права інтелектуальної власності. Зазвичай, як підкреслюють канадські дослідники, під територією в договірній практиці розуміють певні географічні межі, наприклад, континент, країну, регіон тощо [22]. Водночас досить часто за обгортковими ліцензійними договорами надаються глобальні або ж всесвітні ліцензії на об'єкти в онлайн-доступі [22].

Проте трапляються ситуації, коли ліцензіар в обгортковому ліцензійному договорі не передбачає умову про територію. Згідно з положеннями ч. 7 ст. 1109 ЦК України у такому випадку дія ліцензії поширюється на територію України. На нашу думку, така умова, хоч і забезпечує належний захист прав ліцензіара, але не відповідає сучасним тенденціям глобалізації. Дійсно, за відсутності умови про територію варто обмежувати використання об'єкта авторського права і (або) суміжних прав територією України, але має бути також надано право тимчасово використовувати такий об'єкт поза межами України. Вважаємо, що така за змістом норма в подальшому має бути закріплена у вітчизняному законодавстві щодо обгорткових ліцензійних договорів.

Наступною умовою ліцензійного договору, яка згадана у ч. 3 ст. 1109 ЦК України, виступає строк, на який надаються права. Водночас у ст. 1110 ЦК України вживається термін «строк договору». Вбачається за доцільне зауважити, що згадані поняття не тотожні, хоча й часто співпадають у ліцензійних договорах [23, с. 127–132]. Так, строк дії ліцензійного договору не може бути коротшим за строк дії права використання об'єкта права інтелектуальності за цим договором. Однак протилежна ситуація цілком можлива.

На практиці в обгорткових ліцензійних договорах у більшості випадків встановлюється умова або щодо безстроковості, або про короткий строк дії з автопродлонгацією. Якщо договір укладено безстроково, то необхідно пам'ятати про обмеження строку його дії строком чинності виключного майнового права на визначений у договорі об'єкт права інтелектуальної власності. У випадку, коли ліцензіар не встановив строку дії обгорткового ліцензійного договору, такий строк, з урахуванням положень ч. 3 ст. 1110 ЦК України, також буде фактично обмежено строком чинності виключного майнового права за умови

відсутності відмови контрагентів від договору. Ліцензіар, який передбачив у договорі певний строк його дії з можливістю автопродлонгації, має належним чином інформувати ліцензіата про кожне автоматичне продовження строку [22]. На нашу думку, із метою захисту слабкої сторони договору ліцензіату також має бути запропоновано ефективний і прозорий спосіб відмови від пролонгації обгорткового ліцензійного договору.

Остання умова, яку необхідно проаналізувати, – це плата за використання об'єкта права інтелектуальної власності. Треба наголосити, що відповідно до ч. 5 ст. 626 ЦК України у цивільному праві діє презумпція оплатності договору. Так, законодавець закріпив наступну тезу: договір, якщо інше не встановлено договором, законом або не впливає із суті договору, є відплатним. Однак спробуємо з'ясувати, чи варто поширювати дію такої презумпції на обгорткові ліцензійні договори?

Послідовно відстоюємо позицію, що ні. Використання конструкції договору приєднання для укладення ліцензійного договору створює, і про це вже йшлося, помітний дисбаланс у переговорних можливостях сторін. Більш того, як зазначалося вище, наявна суттєва інформаційна і професійна асиметрія, адже ліцензіар представлений праволодільцем, який здійснює професійну діяльність і самостійно розробляє умови договору, ліцензіат же лише приєднується до запропонованих умов. Американський дослідник Е. А. Farnsworth вважав, що з урахуванням принципів договірної права у випадках застосування схожих стандартизованих договорів необхідно враховувати стандарти справедливості у суспільстві, що, зокрема, виявляються в істотній еквівалентності в обороті [24, с. 860]. Як слабку сторону договору кінцевого користувача бажано забезпечити захистом від будь-яких прихованих умов. З огляду на це вважаємо, що у разі коли ліцензіар не встановив у обгортковому ліцензійному договорі умову про плату за використання об'єкта авторського права і (або) суміжних прав, такий договір має бути безоплатним.

Якщо ж обгортковий ліцензійний договір є відплатним, то ліцензіар встановлює розмір, порядок і строк виплати за використання об'єкта авторського права і (або) суміжних прав. На сьогодні найбільш поширеними у договірній практиці є такі моделі оплати за досліджуваними договорами: 1) підписка; 2) одноразова виплата; 3) оплата за кожне використання визначеного у договорі об'єкта. У випадку вибору моделі підписки ліцензіар передбачає передплату за певний строк використання об'єкта авторського права і (або) суміжних прав. Пролонгація такого договору пов'язана із внесенням ліцензіатом встановленої плати за наступний строк використання. Модель одноразової виплати зазвичай полягає у сплаті ліцензіатом певної суми перед початком використання визначеного у договорі об'єкта. Водночас І. А. Вовк звертає увагу на те, що виплата може здійснюватися кількома платіжками поетапно [25, с. 61]. Насамкінець додамо, що оплата за кожне використання об'єкта авторського права і (або) суміжних прав повністю залежить від виду і природи такого об'єкта. Наприклад, може бути встановлена плата за доступ до онлайн-контенту, плата за онлайн-пошук тощо.

Висновки і перспективи подальших досліджень

Отже, як доводять результати дослідження, умови обгорткових ліцензійних договорів певною мірою відрізняються від умов ліцензійних договорів. На це впливає специфіка, а саме спрощений порядок укладення. Так, ліцензіар визначає всі умови обгорткового ліцензійного договору у стандартних формах, а ліцензіат може лише приєднатися до них. Використання конструкції договору приєднання є необхідним для забезпечення потреб масових ринків програмного забезпечення, але це у свою чергу обмежує права ліцензіата. Вважаємо, що ліцензіат є слабкою стороною договору, а тому необхідно закріпити низку вимог для умов обгорткових ліцензійних договорів із метою дотримання балансу між контрагентами. Водночас дані договори мають залишатися ефективним способом розпорядження майновими правами інтелектуальної власності.

На нашу думку, єдиною істотною умовою обгорткових ліцензійних договорів виступає предмет договору. Вона також є найважливішою, оскільки диференціює й характеризує договір. Спираючись на позицію В. М. Крижної, зроблено висновок, що предмет обгорткових ліцензійних договорів вужчий і становить дозвіл на використання об'єкта авторського права і (або) суміжних прав. Наведене визначення предмета вказує на юридично значиму мету договірних правовідносин, що виникають на основі обгорткового ліцензійного договору, а отже, належним чином відображають сутність договору і зміст зобов'язання.

На основі аналізу договірної практики США й Об'єднаного Королівства виявлена закономірність, що за обгортковими ліцензійними договорами може надаватися лише «non-exclusive licenses», а це відповідає за змістом поняттю «невиключна ліцензія». При цьому з метою недопущення зловживання ліцензіаром своєю переговорною владою варто на рівні Цивільного кодексу України закріпити положення про нікчемність обгорткових ліцензійних договорів, за якими надається будь-який інший вид ліцензії.

За обгортковими ліцензійними договорами може надаватися лише право використовувати об'єкт авторського права і (або) суміжних прав у певній формі й у визначені у договорі способи. Ліцензіар має встановлювати лише вичерпний перелік способів використання. Ще раз наголосимо на тому, що ці способи не є окремими правами. Вважаємо, що хоч ліцензіат користується об'єктами авторського права і (або) суміжних прав за функціональним призначенням, це неможливо без їх використання у суто юридичному значенні й без дозволу ліцензіара.

Під умовою про територію ліцензії слід розуміти її географічні межі. У разі відсутності в обгортковому ліцензійному договорі умови про територію пропонуємо, крім обмеження дії ліцензії територією України, встановити можливість тимчасового використання об'єкта авторського права і (або) суміжних прав поза межами України.

Виходячи з умов більшості обгорткових ліцензійних договорів, які поширені на масових ринках програмного забезпечення і баз даних, такі договори укладаються або безстроково, або на проміжок часу з можливістю автопролон-

гації. Підкреслимо, що ліцензіар має не тільки належним чином інформувати ліцензіата про автоматичне продовження строку дії договору, а й забезпечити прозорий спосіб відмови від подальшої пролонгації.

У питанні відплатності обгорткових ліцензійних договорів відстоюємо позицію, що через істотну асиметрію інформаційних і професійних можливостей контрагентів, базуючись на принципі справедливості, необхідно запровадити презумпцію безоплатності досліджуваних договорів. Якщо ж договір оплатний, то в ньому передбачаються розмір, порядок і строки виплати за використання об'єкта авторського права і (або) суміжних прав. Такі умови поєднуються у такі моделі оплати: 1) модель підписки; 2) одноразова виплата; 3) оплата за кожне використання об'єкта права інтелектуальної власності.

Підсумовуючи, зазначимо, що характеристика умов обгорткових ліцензійних договорів і виокремлення їх особливостей створюють науково-теоретичне підґрунтя для подальшого поглибленого вивчення цих договірних конструкцій. Водночас вищезазначені результати дослідження є практично значущим напрацюванням для комплексного реформування вітчизняного цивільного законодавства, введення в нього ліцензійних договорів із спрощеним порядком укладення.

Список літератури

1. Договір як універсальна правова конструкція : монографія / А. П. Гетьман, В. І. Борисова, О. П. Євсєєв та ін.; за ред. А. П. Гетьмана, В. І. Борисової. Харків : Право, 2012. 432 с.
2. Кирилюк А. В. Ліцензійний договір на використання літературних творів (цивільно-правовий аспект) : дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2010. 199 с.
3. Брагинский М. И., Витрянский В. В. Договорное право. Книга первая: Общие положения: Изд. 2-е, испр. Москва : Статут, 1999. 848 с.
4. Вавилин Е. В. Осуществление и защита гражданских прав : монография. Москва : Волтерс Клувер, 2009. 203 с.
5. Кирилюк А. В. Ліцензійний договір на використання літературних творів за законодавством України. *Актуальні проблеми держави і права*. 2008. № 42. С. 58–65.
6. Калининчева Е. П. Лицензионный договор как основание возникновения обязательства : дис. ... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2011. 193 с.
7. Барышев С. А. Авторский договор в гражданском праве России, Франции и Швейцарии: сравнительно-правовой анализ : дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2002. 212 с.
8. Шуваев В. А. Гражданско-правовое регулирование лицензионного договора на использование результата интеллектуальной деятельности или средства индивидуализации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2009. 29 с.
9. Смородина А. Є. Ліцензійний договір у цивільному праві України : дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2021. 285 с.
10. Витко В. С. Лицензионный договор: правовая природа, существенные условия, конструкция, форма. *Хозяйство и право*. 2009. № 1. С. 3–48.
11. Крижна В. М. Ліцензійний договір – форма реалізації патентних прав : дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 1999. 216 с.
12. Гудима М. М. До питання про поняття предмета цивільного договору. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2013. Вип. 23, Ч. 1, Т. 1. С. 182–186.
13. Шимон С. І. Об'єкт і предмет договору і цивільного правовідношення: нотатки до наукової дискусії. *Юридична Україна*. 2011. № 4. С. 58–64.
14. Замотаева Т. Б. Соотношение предмета договора, предмета и объекта договорного обязательства. *Правовая политика и правовая жизнь*. 2005. № 2. С. 179–184.

15. Про авторське право і суміжні права : проект Закону України від 09.06.2021 р. № 5552-4. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=72188 (дата звернення: 13.04.2022).
16. Epstein M. A., Politano F. L. *Drafting License Agreements*: 4th edition. New York, NY: Wolters Kluwer, 2017. 1932 p.
17. Anderson M., Warner V. *A–Z Guide to Boilerplate and Commercial Clauses*: 2nd edition. Edinburgh: Bloomsbury Professional, 2006. 576 p.
18. Shkopiak T. *Licensing – Exclusive / Non-Exclusive / Sole: contractual practice analysis*. Taylor Wessing law firm blog. URL: https://www.taylorwessing.com/synapse/commerical_exclusive_nonexclusive.html (last accessed: 13.04.2022).
19. Дозорцев В.А. Интеллектуальные права: Понятие. Система. Задачи кодификации: сборник статей. Москва : Статут, 2003. 416 с.
20. Біляєва О. Комп'ютерні програми. *Бухгалтерський тиждень*. 2017. № 38. URL: <https://i.factor.ua/ukr/journals/bn/2017/september/issue-38/article-30559.html> (дата звернення: 13.04.2022).
21. Directive 2009/24/EC of the European Parliament and of the Council of 23 April 2009 on the legal protection of computer programs: 25.05.2009 date of effect. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex:32009L0024> (last accessed: 13.04.2022).
22. Harris L. E. *Licensing Digital Content*: 3rd edition. 2018. URL: <https://www.canada.ca/en/heritage-information-network/services/intellectual-property-copyright/guide-developing-digital-licensing-agreement-strategy.html> (last accessed: 13.05.2022).
23. Витко В. С. Гражданско-правовая природа лицензионного договора : монография. Москва : Статут, 2012. С. 297.
24. Farnsworth E. A. Disputes over Omission in Contracts. *Columbia Law Review*. 1968. Vol. 68, No. 5. P. 860–891. URL: <https://www.jstor.org/stable/1121035> (last accessed: 13.04.2022).
25. Вовк І. А. Плата за користування нематеріальними активами. *Економіка інтелектуальної власності* : наук.-метод. матеріали для підготовки докторантів, аспірантів і магістрів за напрямом «Інтелектуальна власність» / Л. С. Шевченко, О. А. Гриценко, Т. М. Камінська та ін.; за ред. Л. С. Шевченко. Харків : Право, 2015. С. 58–63.

References

1. Getman, A.P., Borysova, V.I., Yevsieiev, O.P. et al. (2012). Dohovir yak universalna pravova konstruktsiia / A. P. Getman, V. I. Borysova (Eds.). Kharkiv: Pravo [in Ukrainian].
2. Kyryliuk, A.V. (2010). Litsenziyni dohovir na vykorystannia literaturnykh tvoriv (tsyvilno-pravovyi aspekt). *Candidate's thesis*. Odesa [in Ukrainian].
3. Brahynskiy, M.Y., Vytrianskiy, V.V. (1999). Dohovornoe pravo. Knyha pervaya: Obshcheye polozheniye: Yzd. 2-e, yspr. Moscow: «Statut» [in Russian].
4. Vavlyln, E.V. (2009). Osushchestvlenye i zashchyta hrazhdanskykh prav: monohrafiya. Moscow: Volters Kluver [in Russian].
5. Kyryliuk, A.V. (2008). Litsenziyni dohovir na vykorystannia literaturnykh tvoriv za zakonodavstvom Ukrainy. *Aktualni problemy derzhavy i prava*, 42, 58–65 [in Ukrainian].
6. Kalynycheva, E.P. (2011). Lytsenzyonnyi dohovor kak osnovanye vozniknoveniya obiazatelstva. *Candidate's thesis*. Rostov-na-Donu [in Russian].
7. Barishev, S.A. (2002). Avtorskiy dohovor v hrazhdanskom prave Rossyi, Frantsyi i Shveysaryi: sravnytelno-pravovoi analiz. Kazan [in Russian].
8. Shuvaev, V.A. (2009). Hrazhdansko-pravovoe rehulyrovanye lytsenzyonnoho dohovora na yspolzovanye rezultata yntellektualnoi deiatelnosti yly sredstva yndyvydualyzatsyy. *Extended abstract of candidate's thesis*. Moscow [in Russian].
9. Smorodyna, A.Ye. (2021). Litsenziyni dohovir u tsyvilnomu pravi Ukrainy. *Candidate's thesis*. Kyiv [in Ukrainian].
10. Vytko, V.S. (2009). Lytsenzyonnyi dohovir: pravovaia pryroda, sushchestvennye usloviya, konstruktsiya, forma. *Khoziaistvo i pravo*, 1, 3–48 [in Ukrainian].

11. Kryzhna, V.M. (1999). Litsenziyni dohovir – forma realizatsii patentnykh prav. *Candidate's thesis*. Kharkiv [in Ukrainian].
12. Hudyma, M.M. (2013). Do pytannia pro poniattia predmeta tsyvilnoho dohovoru. *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu. Seriya «Pravo», issue 23, part 1, vol. 1, 182–186* [in Ukrainian].
13. Shymon, S.I. (2011). Obiekt i predmet dohovoru i tsyvilnoho pravovidnoshennia: notatky do naukovoï dyskusii. *Yurydychna Ukraina, 4, 58–64* [in Ukrainian].
14. Zamotaeva, T.B. (2005). Sootnoshenye predmeta dohovora, predmeta s obekta dohovornoho obiazatelstva. *Pravovaia polytyka y pravovaia zhyzn, 2, 179–184* [in Ukrainian].
15. Pro avtorske pravo i sumizhni prava: Proiekt Zakonu Ukrainy vid 09.06.2021 r. № 5552-4. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=72188 (data zvernennia: 13.05.2022).
16. Epstein, M.A., Politano, F.L. (2017). *Drafting License Agreements: 4th edition*. New York, NY: Wolters Kluwer.
17. Anderson, M., Warner, V. A–Z (2006). *Guide to Boilerplate and Commercial Clauses: 2nd edition*. Edinburgh: Bloomsbury Professional.
18. Shkopiak, T. Licensing – Exclusive / Non-Exclusive / Sole: contractual practice analysis. Taylor Wessing law firm blog. URL: https://www.taylorwessing.com/synapse/commerical_exclusive_nonexclusive.html (last accessed: 13.05.2022).
19. Dozortsev, V.A. (2003). *Yntellektualnye prava: Poniatyie. Systema. Zadachy kodyfykatsyy: sbornyye statei*. Moscow: Statut [in Russian].
20. Biliaieva, O. (2017). Kompiuterni prohramy. *Bukhhalterskyi tyzhden, 38*. URL: <https://i.factor.ua/ukr/journals/bn/2017/september/issue-38/article-30559.html> (data zvernennia: 13.05.2022).
21. Directive 2009/24/EC of the European Parliament and of the Council of 23 April 2009 on the legal protection of computer programs: 25.05.2009 date of effect. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex:32009L0024> (last accessed: 13.05.2022).
22. Harris, L.E. *Licensing Digital Content: 3rd edition*. 2018. URL: <https://www.canada.ca/en/heritage-information-network/services/intellectual-property-copyright/guide-developing-digital-licensing-agreement-strategy.html> (last accessed: 13.05.2022).
23. Vytko, V.S. (2012). Hrazhdansko-pravovaia pryroda lytsenzyonnoho dohovora: monohrafiya. Moscow: Statut [in Russian].
24. Farnsworth, E.A. (1968). Disputes over Omission in Contracts. *Columbia Law Review, vol. 68, No. 5, 860–891*. URL: <https://www.jstor.org/stable/1121035> (last accessed: 13.05.2022).
25. Vovk, I.A. (2015). Plata za korystuvannia nematerialnymy aktyvamy. *Ekonomika intelektualnoi vlasnosti: nauk.-metod. materialy dlia pidhotovky doktorantiv, aspirantiv i mahistriv za napriamom «Intelektualna vlasnist» / L. S. Shevchenko, O. A. Hrytsenko, T. M. Kaminska ta in.; za red. L. S. Shevchenko*. Kharkiv: Pravo [in Ukrainian].

Рекомендоване цитування: Анісімов К. Г. Цивільно-правова характеристика умов обгорткових ліцензійних договорів. *Проблеми законності*. 2022. Вип. 157. С. 60–73. doi: <https://doi.org/10.21564/2414-990X.157.256922>.

Suggested Citation: Anisimov, K. (2022). Tsyvilno-pravova kharakterystyka umov obhortkovykh litsenziynykh dohovoriv [Civil-law characteristics of the terms of wrap license agreements]. *Problemy zakonnosti – Problems of Legality, issue 157, 60–73*. doi: <https://doi.org/10.21564/2414-990X.157.256922> [in Ukrainian].

Надійшла до редколегії 01.05.2022 р.

ПОВАЖНІСТЬ ПРИЧИН НЕЯВКИ ПОЗИВАЧА В СУДОВЕ ЗАСІДАННЯ ЯК КВАЛІФІКУЮЧА ОЗНАКА ЗАЛИШЕННЯ ПОЗОВНОЇ ЗАЯВИ БЕЗ РОЗГЛЯДУ: DE LEGE LATA I DE LEGE FERENDA



Воробель Уляна Богданівна ✉,
здобувачка наукового ступеня
доктора філософії у галузі права,
кафедра цивільно-правових дисциплін
Інституту права, Львівський державний університет
внутрішніх справ, Україна, м. Львів
ORCID 0000-0003-0480-5394

Досліджено таку ознаку залишення заяви без розгляду у зв'язку з повторною неявкою позивача як характер причин його відсутності в судовому засіданні, зокрема, ступінь впливу їх поважності на реалізацію судом повноваження на закінчення провадження без ухвалення судового рішення по суті заявлених вимог у цивільному судочинстві.

Наголошено на необхідності та доцільності врахування причин неявки позивача та (або) його представника при визначенні правових наслідків його відсутності в судовому засіданні, зокрема при застосуванні інституту залишення заяви без розгляду, з підстави, передбаченої п. 3 ч.1 ст. 257 ЦПК України, що дозволить забезпечити баланс інтересів позивача та відповідача в процесі здійснення судочинства: позивачу гарантуватиме можливість практичної реалізації його права на справедливий судовий розгляд, а відповідачу – захист від надмірного затягування справи.

Обґрунтовано положення про те, що поважність причин неявки позивача в судове засідання і надалі має залишатись оціночною категорією, що вирішується судом в кожній конкретній справі окремо, однак з врахуванням у сукупності таких чинників: 1) характер обставин, що перешкоджають явці позивача в судове засідання; 2) доведеності їх існування належними та допустимими доказами; 3) ступеня впливу цих обставин на неможливість явки позивача в судове засідання; 4) неможливість застосування інших варіантів (режимів) участі в засіданні; 5) попередня поведінка позивача та (або) його представника у справі, складність справи, кількісна характеристика вже проведених судових засідань в справі, загальна тривалість розгляду судом справи тощо. У разі визнання з врахуванням вищезазначених критеріїв судом такої обставини неповажною причиною неявки позивача в судове засідання, суду слід було б аргументувати мотиви такого рішення по кожному з цих критеріїв, що б забезпечило об'єктивність та обґрунтованість процесу тлумачення судом такої правової конструкції, як «поважність причин неявки».

Ключові слова: позивач; неявка; судове засідання; поважні причини; залишення позовної заяви без розгляду; ухвала; цивільне судочинство.

✉ Corresponding author. E-mail: lana.worobel@gmail.com.

Uliana Vorobel, PhD Candidate of the Department of Civil Law Institute of Law Lviv State University of Internal Affairs, Ukraine, Lviv.
e-mail: lana.worobel@gmail.com ; ORCID 0000-0003-0480-5394

Validity of reasons for the plaintiff's default at trial as a qualifying feature of leaving the statement of claim without consideration: de lege lata i de lege ferenda

The features of leaving the statement of claim without consideration in connection with the repeated plaintiff's default as the nature of the reasons for his/her absence at trial are investigated. In particular, the degree of influence of their validity on the exercise of court powers to terminate proceedings without a court decision on the merits of civil claims is studied.

Attention is paid to the necessity and expediency of taking into account the valid reasons for non-appearance of the plaintiff and (or) his/her representative in determining the legal consequences of his/her default at trial. In particular, applying to the institution of leaving the statement of claim without consideration, on the grounds provided for in paragraph 3 of Part 1 of Art. 257 of the Civil Procedure of Ukraine, which will ensure the balance of interests of the plaintiff and the defendant in the proceedings: the plaintiff will be guaranteed the possibility of practical exercise of his/her right to a fair trial, and the defendant will be protected from excessive delay of the case.

The provision that the validity of reasons for the plaintiff's default at trial should remain an evaluative category is substantiated. It is decided by the court in each case separately, taking into account a combination of such factors as 1) the nature of the circumstances preventing the plaintiff's appearance at trial; 2) the proof of their existence by appropriate and admissible evidence; 3) the degree of influence of these circumstances on the impossibility of the plaintiff's appearance at trial; 4) the impossibility of using other alternates (regimes) of participation at trial; 5) the preliminary behavior of the plaintiff and (or) his/her representative in the case, the complexity of the case, the quantitative characteristics of the court hearings in the case, the total duration of the civil proceedings, etc. If the court, taking into account the above-mentioned criteria, finds such a circumstance to be unreasonable for the plaintiff's default at trial, the court should argue the reasons for such a decision on each of these criteria, which would ensure the objectivity and validity of the court interpretation of such a legal construction as "the validity of the reasons for default at trial".

Keywords: plaintiff; default; trial; valid reasons; leaving the statement of claim without consideration; decision; civil proceedings.

Постановка проблеми

Завданням цивільного судочинства відповідно до ст. 1 Цивільного процесуального кодексу України (далі – ЦПК України) [1] є справедливий, неупереджений та своєчасний розгляд і вирішення цивільних справ з метою ефективного захисту порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод чи інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб, інтересів держави. Не останнє місце серед засобів реалізації цього завдання відіграє поведінка самих учасників цивільної справи, адже належна та добросовісна їх участь у судових засіданнях виступає чи не найкращим індикатором дотримання розумності строків розгляду справи судом, що у свою чергу забезпечує ефективність захисту порушених, невизнаних чи оспорюваних прав, свобод чи інтересів таких суб'єктів.

Європейський суд з прав людини (далі – ЄСПЛ) у справі «Смірнова проти України» (*Smirnova v Ukraine*), заява № 36655/02, рішення від 8 листопада 2005 р., вказав, що обов'язок швидкого здійснення правосуддя покладається передусім на відповідні державні судові органи. Розумність тривалості судочинства

вого провадження оцінюється залежно від обставин справи та з огляду на складність справи, поведінки сторін, предмета спору. Нездатність суду ефективно протидіяти недобросовісно створюваним учасниками справи перепонам для руху справи є порушенням ч. 1 ст. 6 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод [2]. А у справі «Юніон Еліментарія Сандерс С.А. проти Іспанії» (*Unión Alimentaria Sanders S.A. v. Spain*), заява № 11681/85, рішення від 7 липня 1989 р. ЄСПЛ звернув увагу, що передбачене ч. 1 ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, право особи на справедливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного строку кореспондується з обов'язком добросовісного користування наданими законом процесуальними правами, утримуватись від дій, що зумовлюють затягування судового процесу, та вживати надані процесуальним законом заходи для скорочення періоду судового провадження (пункт 35) [3].

Таким чином, учасники цивільної справи зобов'язані всіляко сприяти швидкому розгляду справи та утримуватись від будь-яких дій, які б негативно на це впливали та призводили до його затягування, зокрема зловживати своїми процесуальними правами. Нова редакція Цивільного процесуального кодексу України ввела цілу низку норм, спрямованих саме на протидію таких дій з боку учасників цивільної справи, зокрема позивача, та направлених на виконання безпосереднього завдання цивільного судочинства □ своєчасного розгляду і вирішення цивільних справ.

З оновленням ЦПК України змінився підхід законодавця і щодо врегулювання правових наслідків неявки учасників справи в судове засідання, зокрема позивача, що відобразилось і у судовій практиці. Так, раніше законодавець наслідки неявки в судове засідання таких учасників судового процесу ставив у залежність від характеру причини такої неявки та повторності неявки. Однак з кожним таким оновленням положень цивільного-процесуального законодавства характер причин відсутності на судовому засіданні учасників цивільної справи, а особливо позивача, відходив на задній план. Нині законодавець допускає певну двоякість при врахуванні причин повторної неявки у судове засідання такого учасника цивільної справи як позивач. Все це обумовлює актуальність та доцільність тематики запропонованого дослідження.

Аналіз останніх досліджень та публікацій

Аналіз наукових видань та навчальної літератури свідчить, що залишенню заяви без розгляду у зв'язку з повторною неявкою позивача в судове засідання в цілому та окремим його умовам, зокрема, не приділялось належної уваги. Особливості застосування цієї підстави були розглянуті такими вченими як: Д. Д. Луспенник (D. D. Luspenyk) [4], В. С. Петренко (V. S. Petrenko) [5], О. Я. Рогач (O. Ya. Rohach) [6], С. В. Сенік (S. V. Senyk) [7], О. М. Трач (O. M. Trach) [8], однак такі дослідження проводились або в межах коментарів до ЦПК України, або ж побіжно як додатковий об'єкт дослідження, що видається недостатнім для ґрунтовного аналізу та висвітлення усіх особливостей цієї процесуальної конструкції.

Метою статті є дослідження такої ознаки залишення заяви без розгляду у зв'язку з повторною неявкою позивача, як характер причин його відсутності в судовому засіданні, зокрема, ступінь впливу їх поважності на реалізацію судом повноваження щодо застосування такої форми закінчення провадження без ухвалення судового рішення по суті заявлених вимог як залишення заяви без розгляду.

Виклад основного матеріалу

Нині законодавець врахування характеру причин неявки такого учасника цивільної справи як позивач, котрий був належним чином повідомлений про час і місце судового засідання, ставить у залежність від того, яка поспіль за рахунком це була його відсутність. Так, відповідно до ч. 2-3 ст. 223 ЦПК України у разі першої неявки належним чином повідомленого позивача у судове засідання наслідки залежатимуть від характеру обставин, що перешкодили йому прийти у судове засідання: якщо вони матимуть поважний характер, суд зобов'язаний буде відкласти розгляд справи (п. 2 ч. 2 ст. 223 ЦПК України), якщо ж такі причини будуть неповажними – суд розгляне справу за відсутності такого учасника цивільної справи (п. 1 ч. 3 ст. 223 ЦПК України). У разі ж повторної неявки позивача в судове засідання бачення законодавця щодо врахування характеру причин його відсутності, та й самих правових наслідків такої неявки різняться: 1) відповідно до п. 2 ч. 3 ст. 223 ЦПК України незалежно від причин повторної неявки належним чином повідомленого позивача в судове засідання суд розглядає справу за відсутності такого учасника цивільної справи; 2) згідно з ч. 5 ст. 223 ЦПК України, коли повторна неявка позивача в судове засідання спровокована неповажними причинами або позивач взагалі не повідомив про них і від нього не надійшла заява про розгляд справи за його відсутності, та його нез'явлення не перешкоджає вирішенню спору, суд має залишити позовну заяву без розгляду; 3) п. 3 ч. 1 ст. 257 ЦПК України теж передбачає обов'язок суду залишити позовну заяву без розгляду у випадку повторної неявки належним чином повідомленого позивача, у разі якщо від нього не надійшла заява про розгляд справи за його відсутності, та його нез'явлення не перешкоджає вирішенню спору [1]. Однак уже при конструюванні цієї законодавчої норми характер причин неявки позивача не брався до уваги та не закладався як кваліфікуюча ознака застосування цього цивільно-процесуального інституту.

Така законодавча техніка видається не зовсім вдалою, адже не дозволяє однозначно визначитись із повноваженнями суду у разі повторної неявки позивача в судове засідання: розглянути справу за відсутності позивача чи залишити позовну заяву без розгляду. Якщо припустити, що законодавець таким чином допускає альтернативність у повноваженнях суду щодо визначення правових наслідків за повторне нез'явлення позивача у судове засідання, так звані дискреційні повноваження, то виходить, що підстава застосування інституту залишення заяви без розгляду, що передбачена п. 3 ч. 1 ст. 257 ЦПК України, набуває факультативного (необов'язкового) характеру, адже суд за її наявності зможе на свій розсуд вирішувати чи застосовувати її, чи все ж таки відмовитись

від неї та продовжувати розгляд справи, але вже без участі такого учасника цивільної справи як позивач.

Хоча цікавою з цього приводу є позиція Верховного Суду, котрий, залишаючи касаційну скаргу без задоволення, зазначив, що аргументи скаргника про те, що суд першої інстанції міг приступити до розгляду справи без її участі, суперечать положенням п. 3 ч. 1 ст. 257 ЦПК України, яка містить імперативний припис про залишення позову без розгляду у разі повторної неявки у судове засідання належним чином повідомленого позивача. Винятком із цього правила є подання позивачем заяви про розгляд справи за його відсутності, однак матеріали справи не містять доказів подання позивачем такої заяви [9].

По-друге, законодавець сам не до кінця визначився із питанням, чи слід врахувати характер причин неявки позивача в судове засідання чи ні при застосуванні судом однієї з форм закінчення провадження без ухвалення рішення суду – залишення заяви без розгляду, адже в одному законодавчому положенні вони віднесені до умов застосування цього інституту цивільно-процесуального права, а в іншому вже ні.

У науковій спільноті домінує позиція про те, що до умов залишення заяви без розгляду з підстави, передбаченої п. 3 ч.1 ст. 257 ЦПК України, належить лише: належне повідомлення позивача про час та місце судового засідання; повторна неявка позивача в судове засідання; ненадходження від позивача клопотання про розгляд справи за його відсутності [5, с. 462].

О. М. Трач (O. M. Trach) з цього приводу зазначає, що законодавець не встановлює жодного зв'язку між повторною неявкою позивача в судове засідання та причинами таких дій, а тому в разі повторної неявки позивача у судове засідання поважність причин такої неявки не має значення при вирішенні питання про залишення позову без розгляду на підставі п. 3 ч. 1 ст. 257 ЦПК України [8, с. 517].

У правозастосовній практиці теж простежується тенденція до виключення зі списку обов'язкових умов залишення заяви без розгляду на підставі п. 3 ч. 1 ст. 257 ЦПК України характеру обставин, що стали причиною неявки позивача в судове засідання.

Зокрема, Верховний Суд неодноразово звертав увагу на те, що характер причин повторної неявки позивача в судове засідання не повинен враховуватись судом при застосуванні такого процесуального наслідку як залишення заяви без розгляду, мотивувавши це тим, що системний аналіз норм ЦПК України, зокрема ч. 1 та ч. 5 ст. 223 ЦПК України та п. 3 ч. 1 ст. 257 ЦПК України, свідчить про те, що законодавець диференціює необхідність врахування судом поважності (неповажності) причин неявки позивача до суду залежно від того, яке це судове засідання: перше чи повторне. Процесуальний закон не вказує на необхідність врахування судом поважності причин повторної неявки позивача до суду.

Такі положення процесуального закону пов'язані з принципом диспозитивності цивільного судочинства, за змістом якого особа, яка бере участь у справі

самостійно розпоряджається наданими їй законом процесуальними правами. Зазначені наслідки настають незалежно від причин повторної неявки, які можуть бути поважними. Таким чином, навіть маючи докази поважності причин неявки позивача, суд залишає позовну заяву без розгляду. Зазначена норма дисциплінує позивача як ініціатора судового розгляду, стимулює його належно користуватися своїми правами та не затягувати розгляд справи за його відсутності. Якщо позивач не може взяти участь в судовому засіданні, він може подати заяву про розгляд справи за його відсутності. Така заява може бути подана на будь-якій стадії розгляду справи. Таким чином, згідно з вимогами ЦПК України суд не зобов'язаний з'ясовувати причини повторної неявки в судове засідання належним чином повідомленого позивача і у разі повторної неявки позивача, якщо від нього не надійшла заява про розгляд справи за його відсутності, суд залишає позовну заяву без розгляду. Правове значення в такому випадку має лише належне повідомлення позивача про день та час розгляду справи, повторність неявки в судове засідання та неподання ним заяви про розгляд справи за його відсутності [11].

Наведену позицію Верховного Суду можна зустріти і в таких постановках: від 22 травня 2019 р. у справі № 310/12817/13 [12], від 6 червня 2019 р. у справі № 760/3301/13-ц [13], від 20 червня 2019 р. у справі № 522/7428/15 [10], від 26 вересня 2019 р. у справі № 295/19734/13-ц [14], від 7 жовтня 2019 р. у справі № 612/403/16-ц [15], від 24 лютого 2020 р. у справі № 714/806/19 [16], від 27 березня 2020 р. у справі № 522/22303/14-ц [17], від 7 грудня 2020 р. у справі № 686/31597/19 [9], від 31 серпня 2021 р. у справі № 570/5535/17 [18] та ряду інших.

На сторінках наукової літератури все частіше неявку сторін і їх представників розглядають як один із видів зловживань цивільними процесуальними правами [6, с. 150; 19, с. 75–76; 20, с. 85], а залишення позову без розгляду, відповідно, як негативний правовий наслідок для позивача за таке зловживання, котрий сприяє швидкому розгляду та вирішення цивільної справи [21, с. 103].

Слід зазначити, що Цивільний процесуальний кодекс України не містить визначення поняття «зловживання процесуальними правами», а містить лише перелік дій, що суперечать завданню цивільного судочинства, і які за конкретних обставин можуть бути визнані судом такими (ч. 2 ст. 44 ЦПК України).

О. Д. Король (O. D. Korol) [22, с. 121, 124–125] та О. А. Тимошенко (O. A. Tymoshenko) [23, с. 72] під зловживанням процесуальними правами розуміють особливу форму процесуального правопорушення, а саме умисні недобросовісні дії учасників цивільного процесу (а в окремих випадках – і суду), що супроводжуються порушенням умов здійснення суб'єктивних процесуальних прав і здійснюються лише з видимістю реалізації таких прав, що пов'язані з обманом щодо відомих обставин справи, з метою обмеження можливості реалізації або порушення прав інших осіб, які беруть участь у справі, а також з метою перешкоджання діяльності суду з правильного і своєчасного розгляду і вирішення цивільної справи, які тягнуть застосування заходів цивільного

процесуального примусу. Подібно поняття «зловживання процесуальними правами» трактують А. О. Акімова (А. О. Akimova) [24, с. 67], І. А. Боровська (І. А. Borovska) [25, с. 36], Н. Ю. Голубєва (N. Yu. Holubieva) [26, с. 8; 27, с. 56], А. В. Катрич (А. V. Katrych) [28, с. 65], Б. М. Колесников (В. М. Kolesnykov) [29, с. 25], В. В. Резнікова (V. V. Reznikova) [30, с. 107; 31, с. 33–34], А. О. Ткачук (А. О. Tkachuk) [32, с. 245] та інші.

Як впливає із самої суті цього поняття та на чому справедливо акцентується увага в науковій літературі, зловживання процесуальними правами повинне обговорюватись лише в контексті конкретного процесуального права, яка належить певній особі [25, с. 34; 33, с. 17; 34, с. 39]. Однак у доктрині цивільного процесуального права досі точиться дискусія щодо того, що становить собою для учасника справи участь у судовому засіданні: право чи його обов'язок. Так, одна група вчених відстоює позицію, що участь у справі, а, відповідно, і явка в судове засідання як для позивача, так і відповідача є правом, а не обов'язком [21, с. 102; 32, с. 239; 35, с. 101; 36, с. 60; 37, с. 94]. Інші ж вчені явку в судове засідання відносять до обов'язків учасників цивільної справи [7, с. 444; 38, с. 39; 39, с. 16; 40, с. 284; 41, с. 59–60;]. Логічно, що у другому випадку неявка в судове засідання не може розцінюватись як зловживання процесуальним правом, оскільки у цьому разі учасник цивільної справи порушує свій прямий процесуальний обов'язок [42, с. 97].

Серед науковців можна зустріти і таких, котрі участь у судовому засіданні у випадку позивача відносять до цивільно-процесуальних обов'язків, а у випадку відповідача – до цивільно-процесуальних прав, обґрунтовуючи це тим, що у разі відсутності позивача суд зобов'язаний залишити позовну заяву без розгляду, у разі ж відсутності відповідача – розглянути справу та ухвалити заочне рішення [43, с. 425].

ЄСПЛ у справі «Суханов та інші проти Російської Федерації» (*Sukhanov and Others v. Russia*) від 07.11.2017 р. (заяви № 56251/12, 23302/13, 53116/15) вказав, що у цивільному судочинстві явка до суду є правом, а не обов'язком позивача. Суд має можливість визнати неодноразову неявку позивача як непряму відмову від позову та з цієї причини припинити провадження у справі (пункт 50) [44].

Таку ж позицію у цьому питанні зайняв і Верховний Суд України, котрий у абз. 2 п. 20 постанови «Про застосування норм цивільного процесуального законодавства при розгляді справ у суді першої інстанції» № 2 від 12 червня 2009 р., зазначив, що явка до суду є правом, а не обов'язком сторони у справі [45, с. 8].

У цьому питанні ми схильні підтримати висловлену Д. Д. Луспенником (D. D. Luspenyk) позицію про те, що у разі неявки особи в судове засідання, якщо вона була належним чином повідомлена про час і місце розгляду справи, підстави вважати таку поведінку зловживанням правом відсутні, оскільки за принципами цивільного судочинства – диспозитивності та змагальності – особа сама обирає форму судового захисту, шляхи реалізації цього права, наслідком чого може бути ухвалення відповідного судового рішення [4, с. 166].

Якщо ж суд визнав явку сторони для надання пояснення обов'язковою, то це вже є її процесуальним обов'язком (п. 3 ч. 2 ст. 43 ЦПК України). А тому у зазначеному випадку невчинення особою відповідної дії не повинно кваліфікуватися як зловживання процесуальним правом, оскільки в цьому разі таке право не існує, натомість є порушення покладеного на особу обов'язку [4, с. 167; 34, с. 42;].

Не можна, на наш погляд, розглядати неявку позивача в судове засідання як зловживання процесуальним правом і в контексті трактування її як підстави залишення заяви без розгляду, оскільки це буде суперечити самій правовій природі цього цивільно-процесуального інституту. Адже, як встановлює сам законодавець, зловживанням процесуальним правом суд може визнати саме дію учасника цивільної справи (ч. 2 ст. 44 ЦПК України), а не його бездіяльність. Таку ж позицію висловлює й левова частка вчених-процесуалістів, котрі тією чи іншою мірою досліджували цей інститут [21, с. 56–58; 22, с. 210; 24, с. 67; 25, с. 36; 26, с. 8; 27, с. 56; 29, с. 25; 31, с. 33–34; 32, с. 239, 245].

По-друге, специфікою (ознаками) зловживання процесуальними правами є те, що такі дії завжди є умисні [6, 331; 24, с. 67; 25, с. 33; 46, с. 10; 47, с. 36], сама діяльність має вольовий характер [30, с. 107; 37, с. 33–34], а особа усвідомлює факт зловживання процесуальним правом [32, с. 245]. Тому тут слід визнати слушним висловлене А. С. Штефан (A. S. Shtefan) твердження про те, що «зловживання правом не відбувається випадково, це завжди свідомий вибір певної поведінки, що може бути скерований прагненням досягти визначеного результату чи уникнути настання наслідків, які прогнозуються у справі та не бажані для суб'єкта. Отже, стосовно зловживання процесуальними правами можна вести мову про наявність умислу (вольовий та усвідомлений характер дій), мотиву як причини вчинення дій (потреба в отриманні певного результату) та мети (досягнення бажаного результату чи відвернення, відкладення у часі настання небажаних наслідків)» [48, с. 65–66].

І ось тут варто повернутись до питання про доречність врахування характеру причин відсутності позивача в судовому засіданні при визначенні правових наслідків його неявки. Як видається, саме «забарвленість» характеру причин неявки позивача в судове засідання є тим лакмусовим папірцем, котрий показує поважність ставлення сторони до процесу, його серйозності намірів щодо швидкого та ефективного судового розгляду, незалежно від того, яку цивільно-процесуальну роль йому відведено. З іншого боку, урахування в конструкції правових наслідків неявки позивача характеру обставин, що унеможливають його участь в судовому засіданні у будь-який з передбаченого законом спосіб (особисту явку, участь у режимі відеоконференції), виступає тим критерієм, котрий робить доступ до правосуддя та справедливого судового розгляду реальним, а не ефемерним. Адже в протилежному випадку особа буде позбавлена такого права через ті чинники, які не залежать ні від її бажання, ні від її волі. Позивач фактично буде покараний лише за те, що будучи ініціатором судового процесу, не зміг забезпечити свою участь у судовому засіданні у зв'язку

з чинниками, які об'єктивно, безумовно та не з його волі перешкодили йому у цьому. Чи не виглядає така ситуація абсурдною, особливо в світлі актуальних подій в державі (повномасштабної війни Росії проти України)?

Та й у світлі ідеї трактування неявки позивача як виду зловживання процесуальними правами неврахування характеру причин відсутності позивача у судовому засіданні теж не дуже корелюється з її постулатами. Адже, як слушно підмічено А. О. Ткачук (А. О. Tkachuk), особа має усвідомлювати факт зловживання процесуальними правами, і такі дії мають бути її свідомим вибором, а якщо ж особа не має незаконної мети, вчиняючи певні процесуальні дії, які за інших обставин могли б кваліфікуватись як зловживання процесуальними правами, то її дії не можуть визнаватися зловживанням процесуальними правами [32, с. 239–240].

Окрім цього, у справі «Де Жуфр де ла Прадель проти Франції» (*De Geouffre de la Pradelle v France*) від 16 грудня 1992 р. (заява № 12964/87) Європейський Суд з прав людини у п. 28 вчергове зазначив, що «право на суд», закріплене у статті Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод щодо доступності правосуддя та справедливого судового розгляду не є абсолютним. Воно може підлягати обмеженням, але вони не повинні обмежувати або зменшувати доступ, наданий особі таким чином або до такої міри, що порушується сама суть права [49].

Звичайно, в жодному разі будь-яка обставина, яка для позивача виглядатиме важливою і такою, що усправедливуватиме відсутність у нього можливості взяти участь у судовому засіданні, не обов'язково має бути такою в очах самого суду. В науковій літературі вже неодноразово порушувалось питання про необхідність закріплення в цивільному-процесуальному законодавстві переліку поважних причин неприбуття учасників процесу до суду [50, с. 45–46], на зразок того, як це зроблено в ст. 138 Кримінального процесуального кодексу України [51], що унеможливить суб'єктивне трактування характеру причин неявки учасників процесу [43, с. 429; 52, с. 341], або ж хоча передбачити умови (основні ознаки), які б для суду були підставою для встановлення наявності або відсутності поважності причин неявки [53, с. 27].

Однак, ми переконані, що у зв'язку з непередбачуваністю життєвих ситуацій, їх багатогранністю та різноманітністю неможлива їх повна і вичерпна регламентація, а законодавче закріплення переліку поважних причин неявки в судовому засіданні учасника справи може завдати більшої шкоди для реалізації особою її права на судовий розгляд, ніж її відсутність [54, с. 88]. Більш виправданим буде залишення цього питання на розсуд суду, однак із напрацюванням чіткої методики щодо його вирішення. Так, на нашу думку, при визначенні характеру причин відсутності позивача в судовому провадженні суду слід враховувати такі фактори (чинники):

1) обставина, яка перешкоджає участі позивача в судовому засіданні, має об'єктивний та безумовний характер, тобто така причина його неявки постала поза волею чи прагненням позивача;

2) існування такої обставини підтверджується позивачем належними та допустимими засобами доказування. У разі ж відсутності таких суддя не може прийняти об'єктивність причин відсутності позивача в судовому засіданні на віру і змушений буде відкинути їх за недоведеністю;

3) наскільки виправданий ступінь зв'язку обставини, котрою позивач та (або) його представник обґрунтовують свою неявку, із неможливістю участі цих суб'єктів у конкретному судовому засіданні. Мається на увазі, що обставини дійсно можуть мати об'єктивний характер і не залежати ні від волі, ні від бажання позивача (наприклад, хвороба, відрядження тощо), однак попри це слід зважати, наскільки вони тісно пов'язані з самим учасником справи, та в якій мірі вони унеможливають його участь в судовому засіданні. Для ілюстрації цього критерію наведемо приклад із судової практики.

28 листопада 2019 р. до Суворовського районного суду м. Одеса звернувся позивач із позовною заявою про визнання дій неправомірними та зобов'язання вчинити певні дії. В судове засідання, призначене на 8 лютого 2021 р. належним чином повідомлені позивач та його представник не з'явилися, 5 лютого 2021 р. позивач подав до канцелярії заяву про відкладення розгляду справи, тому що через загострення хронічних хвороб він не має можливості бути присутнім у судовому засіданні 8 лютого 2021 р. о 10:30 год. 13 квітня 2021 р. позивач знову не з'явився до суду, вказуючи на загострення хвороби та необхідність лікування. Однак суд постановив залишити позовну заяву без розгляду з підстави, передбаченої п. 3 ч. 1 ст. 257 ЦПК України, мотивуюче своє рішення тим, що із наданого доказу та вказаних рекомендацій лікаря не вбачається неможливість прибуття до суду позивача [55];

4) такі обставини роблять неможливість його участі в судовому засіданні безваріантною. Йдеться про неможливість застосування інших форматів участі учасників справи у судових засіданнях, зокрема, у режимі відеоконференції, що передбачено ст. 212 ЦПК України, відповідно до котрої учасники справи мають право брати участь у судовому засіданні в режимі відеоконференції поза межами приміщення суду за умови наявності у суді відповідної технічної можливості [1]. Яскравим свідченням цього критерію може служити приклад із судової практики.

Ухвалою Рівненського районного суду Рівненської області від 5 жовтня 2020 р. позовну заяву у справі про визнання договору купівлі-продажу недійсним залишено без розгляду з підстави, передбаченої п. 3 ч.1 ст. 257 ЦПК України. Залишаючи позовну заяву без розгляду, суд першої інстанції виходив з того, що позивачка, яка звернулась до суду за захистом свого права, яке вважала порушеним, шість разів поспіль не з'явилася до суду. Так, зокрема, 9 січня 2020 р. від представника позивача надійшло клопотання про відкладення розгляду справи через погіршення стану здоров'я його клієнтки. Розгляд справи відкладено на 31 березня 2020 р. 31 березня 2020 р. від представника позивачки надійшло клопотання про відкладення розгляду справи через впровадження карантину. Розгляд справи відкладено на 20 травня 2020 р. Представник позивачки ще

тричі звертався до суду з аналогічним клопотанням (19 травня 2020 р., 6 липня 2020 р. та 11 серпня 2020 р.), котрі були судом задоволені. 5 жовтня 2020 р. від представника позивачки надійшло чергове клопотання про відкладення розгляду справи через впровадження карантину. Однак суд, вбачаючи, що належним чином повідомлена позивачка та її представник неодноразово не з'являються в судові засідання, вирішив завершити розгляд справи шляхом залишення позовної заяви без розгляду. Таке рішення суду першої інстанції підтримав Рівненський апеляційний суд (постанова від 11 березня 2021 р.), а згодом і Верховний Суд (постанова від 31 серпня 2021 р.). Окрім цього, Верховний Суд вказав, «що доводи касаційної скарги про те, що суди попередніх інстанцій не врахували запровадження заходів, спрямованих на забезпечення додаткових соціальних та економічних гарантій у зв'язку з поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19), не заслуговують на увагу, оскільки позивачка та її представник не були позбавлені можливості порушити перед судом клопотання про участь у судовому засіданні в режимі відеоконференції поза межами приміщення суду з дотриманням положень ст. 212 ЦПК України» [18];

5) попередня поведінка позивача та (або) його представника у справі, складність справи, кількісні характеристики вже проведених у справі судових засідань, загальна тривалість розгляду судом справи тощо. Видається, що суд має виважено підходити до застосування цієї підстави застосування інституту залишення заяви без розгляду у тому разі, коли позивач (його представник) до цього моменту активно діяв у процесі, зокрема, брав участь у підготовчому засіданні, заявляв клопотання, виконував ухвали суду тощо.

Одним з найбільш дискусійними в цьому контексті залишаються два питання: по-перше, які обставини будуть визнаватись поважними для відсутності в судовому засіданні представника учасника справи, і, по-друге, чи належатиме неявка представника позивача, зокрема у зв'язку з його залученістю в цей час до іншої справи або ж здійснення процесуальних дій або перебування на лікуванні, до поважних причин відсутності такого учасника цивільної справи?

Щодо першого питання, то, на переконання В. В. Заборовського (V. V. Zaborovskyy), поважними причинами неявки представника в судові засідання безумовно є перебування його на лікуванні, яке унеможливує його явку до суду, що належним чином підтверджується, та відсутність відомостей щодо повідомлення представника про час і місце розгляду справи [52, с. 338]. Окрім цього, він наполягає, що «суди повинні сприймати неявку адвоката до судового засідання як неявку з поважної причини, якщо вона обумовлювалась його зайнятістю у зв'язку з розглядом іншої справи, у тому випадку, коли адвокат не зловживає своїми процесуальними правами та дотримується принципів компетентності й добросовісності на стадії прийняття адвокатом доручення клієнта» [52, с. 341].

Щодо другого питання, то видається доречним звернутись до правової позиції Європейського суду з прав людини, викладеної у справі «Бартаїя проти Грузії» (*Bartaia v. Georgia*), заява № 10978/06, рішення від 26 липня 2018 р.

[56]. Так, у п. 26 зазначеного рішення ЄСПЛ зазначив, що питання особистої присутності, форми розгляду – усного чи письмового, а також юридичного представництва взаємозв'язані. Тому повинні аналізуватися в ширшому контексті гарантії «справедливого судового розгляду», передбачені в ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Зокрема, учасникові цивільного судочинства повинна бути дана можливість представити свою справу в умовах, які не призводять до «істотної незручності» порівняно з його опонентом.

Право на справедливий судовий розгляд серед іншого включає право сторін висловлювати зауваження, які вони вважають такими, що стосуються справи. Причому це повинно бути не ілюзорне, а практичне й ефективне право. Таким воно може вважатися тільки в тому разі, якщо суд фактично «чує» сторону, тобто її твердження належним чином аналізуються. У зв'язку із цим ЄСПЛ зазначає, що держави можуть організувати роботу своїх правових систем так, аби полегшити оперативний та ефективний судовий розгляд, включно з можливістю постановляти заочні рішення. Проте неприпустимо робити це за рахунок інших процесуальних гарантій (пункт 27).

Конвенція не передбачає обов'язкового права на юридичне представництво в цивільному судочинстві. Проте коли сторона просить перенести слухання на підставі відсутності адвоката, стверджуючи, що це є завадою для захисту, очікується, що національний суд розгляне прохання й відреагує на нього. Питання про те, чи необхідна допомога адвоката для справедливості судового розгляду, визначається на основі конкретних фактів, таких як важливість того, що поставлено на карту для позивача, складність відповідного закону, а також здатність заявника ефективно представляти себе (пункт 32) [57].

У зв'язку з чим ЄСПЛ дійшов висновку, що відмова адвокату, що брав участь в іншому засіданні, у клопотанні про перенесення засідання, та розгляд судом справи без представника обмежують право заявника на ефективну участь у судовому розгляді та право на рівність сторін до такої міри, яка несумісна з принципами справедливого розгляду справи, встановленими § 1 ст. 6 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод [56].

Таким чином, у прецедентній практиці ЄСПЛ участь представника в іншому судовому процесі визнається як поважною причиною його неявки в судові засідання, так і достатньою підставою для відкладення судового розгляду у разі надходження клопотання про це від особи, чий інтереси він представляє.

Висновки і перспективи подальших досліджень

Проведене нами дослідження дозволяє констатувати необхідність та доцільність врахування причин неявки позивача та (або) його представника при визначенні правових наслідків його відсутності в судовому засіданні, зокрема при застосуванні інституту залишення заяви без розгляду, з підстави, передбаченої п. 3 ч. 1 ст. 257 ЦПК України. Це дозволить забезпечити баланс інтересів позивача та відповідача в процесі здійснення судочинства: позивачу надасть можливість практичної реалізації його права на справедливий судовий розгляд, а відповідачу – захист від надмірного затягування справи. А тому пропонуємо

п. 3 ч. 1 ст. 257 ЦПК України викласти в такій редакції: «належним чином повідомлений позивач повторно не з'явився в судове засідання без поважних причин, крім випадку, якщо від нього надійшла заява про розгляд справи за його відсутності і його нез'явлення не перешкоджає розгляду справи».

Видається, що поважність причин неявки позивача в судове засідання і надалі має залишатись оціночною категорією, що вирішується судом у кожній конкретній справі окремо, однак з врахуванням у сукупності таких факторів, як: 1) характер обставин, що перешкоджають явці позивача в судове засідання; 2) доведеності їх існування належними та допустимими доказами; 3) ступеню впливу цих обставин на неможливість явки позивача в судове засідання; 4) неможливість застосування інших варіантів (режимів) участі в засіданні; 5) попередня поведінка позивача та (або) його представника у справі, складність справи, кількісна характеристика вже проведених судових засідань у справі, загальна тривалість розгляду судом справи тощо.

У разі визнання з урахуванням вищезазначених критеріїв судом такої обставини неповажною причиною неявки позивача в судове засідання, суду слід було б аргументувати мотиви такого рішення по кожному з цих критеріїв, що забезпечило б об'єктивність та обґрунтованість процесу тлумачення судом такої правової конструкції, як «поважність причин неявки».

Список літератури

1. Цивільний процесуальний кодекс України від 18 березня 2004 р. № 1618-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15#Text> (дата звернення: 30.04.2022).
2. Смірнова проти України (*Smirnova v Ukraine*) : Рішення Європейського суду з прав людини у справі від 08 листопада 2005 р. (заява № 36655/02). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_440#Text (дата звернення: 30.04.2022).
3. Юніон Еліментарія Сандерс С.А. проти Іспанії (*Unión Alimentaria Sanders S.A. v. Spain*) : Рішення Європейського суду з прав людини у справі від 07 липня 1989 р. (заява № 11681/85). URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-57618%22%5D%7D> (дата звернення: 30.04.2022).
4. Луспенік Д. Д. Зловживання процесуальними правами: законодавча регламентація, способи виявлення та шляхи протидії. *Часопис цивільного і кримінального судочинства*. 2015. № 6. С. 150–171.
5. Науково-практичний коментар. Цивільний процесуальний кодекс України / за заг. ред. Н. Ю. Голубевої. Київ : Юрінком Інтер, 2021. 840 с.
6. Рогач О. Я. Зловживання позивачем процесуальним правом при використанні правових механізмів, передбачених ст. 207 Цивільного процесуального кодексу України. *Порівняльно-аналітичне право*. 2013. № 3-1. С. 148–150. URL: http://pap-journal.in.ua/wp-content/uploads/2020/09/3-1_2013.pdf (дата звернення: 30.04.2022).
7. Цивільне процесуальне право України : підручник / В. М. Коссак, Р. Я. Лемик, Ю. Н. Навроцька, С. В. Сенік ; за заг. ред. В. М. Коссака. Харків : Право, 2020. 752 с.
8. Цивільний процесуальний кодекс України : науково-практичний коментар / за заг. ред. Н. В. Василюк, Б. І. Гулька, О. О. Кота. Київ : ВД «Дакор», 2021. 1028 с.
9. Постанова Касаційного цивільного суду у складі Верховного Суду від 07 грудня 2020 року у справі № 686/31597/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/93373811> (дата звернення: 23.02.2022).
10. Постанова Касаційного цивільного суду у складі Верховного Суду від 11 квітня 2019 року у справі № 539/2630/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/81286992> (дата звернення: 23.02.2022).

11. Постанова Касаційного цивільного суду у складі Верховного Суду від 22 травня 2019 року у справі № 310/12817/13. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/82034538> (дата звернення: 23.02.2022).

12. Постанова Касаційного цивільного суду у складі Верховного Суду від 06 червня 2019 року у справі № 760/3301/13-ц. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/82261658> (дата звернення: 23.02.2022).

13. Постанова Касаційного цивільного суду у складі Верховного Суду від 20 червня 2019 року у справі № 522/7428/15-ц. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/82499541> (дата звернення: 23.02.2022).

14. Постанова Касаційного цивільного суду у складі Верховного Суду від 26 вересня 2019 року у справі № 295/19734/13-ц. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/84659906> (дата звернення: 23.02.2022).

15. Постанова Касаційного цивільного суду у складі Верховного Суду від 07 жовтня 2019 року у справі № 612/403/16-ц. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/84845697> (дата звернення: 23.02.2022).

16. Постанова Касаційного цивільного суду у складі Верховного Суду від 24 лютого 2020 року у справі № 714/806/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/88168588> (дата звернення: 23.02.2022).

17. Постанова Касаційного цивільного суду у складі Верховного Суду від 27 березня 2020 року у справі № 522/22303/14-ц. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/88522444> (дата звернення: 23.02.2022).

18. Постанова Касаційного цивільного суду у складі Верховного Суду від 31 серпня 2021 року у справі № 570/5535/17. URL: [https://protocol.ua/ua/neyavka_v_sudove_zasidannya_7_gaziv_pospil_e_zlovgivanniam_osoboyu_svoimi_pravami_a_zaprovadgennya_karantinu_ne_e_povagnoyu_prichinoyu_dlya_tsogo_\(ktss_vs_u_spravi_570_5535_17_vid_31_08_2021\)/](https://protocol.ua/ua/neyavka_v_sudove_zasidannya_7_gaziv_pospil_e_zlovgivanniam_osoboyu_svoimi_pravami_a_zaprovadgennya_karantinu_ne_e_povagnoyu_prichinoyu_dlya_tsogo_(ktss_vs_u_spravi_570_5535_17_vid_31_08_2021)/) (дата звернення: 23.02.2022).

19. Короед С. О. Інститут залишення заяви без розгляду за новим Цивільним процесуальним кодексом України: форми реалізації та підстави застосування залежно від виду заяви. *Судова апеляція*. 2018. № 4 (53). С. 69–79.

20. Олійник А. Запобігання зловживанню цивільними процесуальними правами: питання теорії та практики. *Юридична Україна*. 2013. № 7. С. 83–91.

21. Саліванов М. В. Неявка позивача як підстава залишення позову без розгляду. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія: Право*. 2018. Вип. 26. С. 101–103.

22. Король О. Недопущення зловживання процесуальними правами та стимулювання сторін до добросовісної поведінки. *Університетські наукові записки*. 2020. Том 19. № 1 (73). С. 117–127.

23. Тимошенко О. А. Неприпустимість зловживання процесуальними правами в системі принципів цивільного судочинства України. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2021. № 3 С. 70–75.

24. Акімова А. О. Зловживання позивачем правом на звернення до суду з метою встановлення найбільш сприятливих умов для розгляду справи. *Зловживання цивільними процесуальними правами: шляхи протидії* : матеріали круглого столу (м. Одеса, 27 листоп. 2015 р.). Одеса : Фенікс, 2015. С. 66–69.

25. Боровська І. А. Взаємозв'язок зловживання цивільними процесуальними правами з категоріями «добросовісність» та суб'єктивне право. *Право і суспільство*. 2018. №. 3. Частина 2. С. 31–38.

26. Голубева Н. Ю. Зловживання цивільними процесуальними правами: навели ЦПК. *Новели цивільного процесуального кодексу України* : матеріали круглого столу (м. Одеса, 26 берез. 2018 р.) / за заг. ред. Н. Ю. Голубевої; Національний університет «Одеська юридична академія». Одеса : Фенікс, 2018. С. 3–9.

27. Голубева Н. Ю. Судові витрати : науково-практичний посібник. Одеса : Фенікс, 2020. 120 с.

28. Катрич А. В. Зловживання процесуальними правами у господарському процесі: теоретичний аспект. *Право і суспільство*. 2017. № 4. Ч. 2. С. 62–66.

29. Колесников Б. Зловживання цивільними процесуальними правами: новела цивільного процесу. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 7. С. 22–27.

30. Резнікова В. Відповідальність у господарському процесі за зловживання процесуальними правами та заходи процесуального примусу. *Право України*. 2017. № 9. С. 102–121.

31. Резнікова В. В. Зловживання правом: поняття та ознаки. *Університетські наукові записи*. 2013. № 1 (45). С. 23–35.

32. Ткачук А. Правова природа зловживань процесуальними правами у цивільному судочинстві та фіктивність процесуальних дій. *Право України*. 2018. № 2. С. 233–249.

33. Бичкова С. С., Чурпіга Г. В. Зловживання цивільними процесуальними правами. *Кримінальний вісник*. 2015. № 2 (24). С. 12–18.

34. Кот О. О. Окремі аспекти зловживання процесуальними правами. *Вісник Верховного Суду України*. 2017. № 1 (197). С. 36–44.

35. Лемик Р. Я. Спеціальні права сторін у цивільному процесі України. *Вісник Львівського університету. Серія юридична*. 2019. Вип. 69. С. 99–110.

36. Серветник А. Г. Співвідношення принципів відкритості, гласності та публічності цивільного судочинства. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2014. № 12. Том 2. С. 58–61.

37. Шутенко О. Правове регулювання інституту сторін з позицій принципу балансу цивільних процесуальних правовідносин. *Слово Національної школи суддів України*. 2021. № 1 (34). С. 90–102.

38. Баймолдина З. Х. Окончание гражданского дела без вынесения судебного решения: проблемы теории и законодательного регулирования. *Арбитражный и гражданский процесс*. 2001. № 3. С. 35–40.

39. Марунич Г. «Затягування цивільного процесу» та «зловживання цивільними процесуальними правами»: співвідношення понять. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 9. С. 13–18.

40. Науково-практичний коментар «Цивільного процесуального кодексу України». Станом на 01.01.2012 р. / За заг. ред. В. В. Богатиря. Київ : «Видавничий дім «Професіонал», 2012. 752 с.

41. Тимошенко О. А. Заочний розгляд справи як механізм забезпечення ефективного правосуддя в цивільному судочинстві. *Юридичний бюлетень*. 2021. Вип. 19. С. 54–61.

42. Короленко В. М. Зловживання цивільними процесуальними правами в контексті судової реформи. *Just Privatam*. 2017. № 2. С. 65–76.

43. Князев В. С. Деякі аспекти юридичної відповідальності прояв неповаги до суду. *Форум права*. 2013. № 1. С. 423–430. URL : http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILA=&2_S21STR=FP_index.htm_2013_1_73 (дата звернення: 30.04.2022).

44. Суханов та інші проти Російської Федерації (*Sukhanov and Others v. Russia*) : Рішення Європейського суду з прав людини у справі від 07 листопада 2017 року (заяви №№ 56251/12, 23302/13, 53116/15). URL : <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22%3A%5B%22001-178353%22%5D%7D> (дата звернення: 30.04.2022).

45. Про застосування норм цивільного процесуального законодавства при розгляді справ у суді першої інстанції : Постанова Пленуму Верховного Суду України № 2 від 12 червня 2009 р. *Вісник Верховного Суду України*. 2009. № 8 (108). С. 3–12.

46. Полянський Т. Т. Зловживання правом: загальнотеоретична характеристика : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Львів, 2011. 16 с.

47. Резнікова В. Зловживання процесуальними правами в господарському судочинстві: поняття, ознаки, види. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки*. 2013. Вип. 95. С. 31–36.

48. Штефан А. Зловживання цивільними процесуальними правами як процесуальний юридичний факт. *Теорія і практика інтелектуальної власності*. 2017. № 2. С. 62–70.
49. Де Жуфр де ла Прадель проти Франції (*De Geouffre de la Pradelle v France*): Рішення Європейського суду з прав людини у справі від 19 грудня 1992 р. (заява № 12964/87). URL : <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-57778%22%5D%7D> (дата звернення: 30.04.2022).
50. Штефан О. Поняття заочного провадження в цивільному процесі. *Юридична Україна*. 2005. № 1. С. 44–48.
51. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 року № 4651-VI. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text> (дата звернення: 30.04.2022).
52. Заборовський В. В. Відповідальність адвоката за неявку в судове засідання: проблеми кваліфікації поважності причин неявки. *Порівняльно-аналітичне право*. 2015. № 6. С. 336–342. URL: http://pap-journal.in.ua/wp-content/uploads/2020/07/6_2015.pdf (дата звернення: 30.04.2022).
53. Тимченко Г. П. Деякі загальні аспекти дослідження судового розглядання в цивільному процесі України. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2008. № 3 (77). С. 23–31.
54. Воробель У. Б. Процедурні особливості залишення заяви без розгляду у зв'язку з повторною неявкою позивача. *Вісник Вищої ради юстиції*. 2012. № 1 (9). С. 73–93. URL: <http://dspace.lvduvs.edu.ua/handle/1234567890/18> (дата звернення: 30.04.2022).
55. Ухвала Суворовського районного суду м. Одеси від 13 квітня 2021 року у справі № 523/18388/19. URL: <https://vkursi.pro/vsudi/decision/96455835> (дата звернення: 30.04.2022).
56. Бартая проти Грузії (*Bartaia v. Georgia*) : Рішення Європейського суду з прав людини у справі від 26 липня 2018 р. (заява № 10978/06). URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22:%5B%22Bartaia%20v.%20Georgia%22%5D%22%22itemid%22:%5B%22001-184815%22%5D%7D> (дата звернення: 30.04.2022).
57. Михайлова В. Позивача не можна позбавляти правової допомоги через зайнятість адвоката. *Закон і Бізнес*. 2018. Випуск 31 (1381). URL: <https://zib.com.ua/ua/133991.html> (дата звернення: 30.04.2022).

References

1. Tsyvilnyi protsesualnyi kodeks Ukrainy vid 18 bereznia 2004 r. № 1618-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15#Text> [in Ukrainian].
2. Smirnova proty Ukrainy: Judgment of the European Court of Human Rights of 08.11.2005 r., (No. 36655/02). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_440#Text [in Ukrainian].
3. Yunion Elimentariia Sanders S.A. proty Ispanii: Judgment of the European Court of Human Rights of 07.07.1989 r., (No. 11681/85). URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-57618%22%5D%7D> [in English].
4. Luspenyk, D.D. (2015). Zlovzhyvannia protsesualnymy pravamy: zakonodavcha rehlementatsiia, sposoby vyiavlennia ta shliakhy protydii. *Chasopys tsvylnoho i kryminalnogo sudochynstva – Journal of Civil and Criminal Procedure*, 6, 150–171 [in Ukrainian].
5. Naukovo-praktychnyi komentar. Tsyvilnyi protsesualnyi kodeks Ukrainy. N.Yu. Holubieva (Ed.). (2021). Kyiv: Yurinkom Inter [in Ukrainian].
6. Rohach, O.Ya. (2013). Zlovzhyvannia pozyvachem protsesualnym pravom pry vykorystanni pravovykh mekhanizmv, peredbachenykh st. 207 Tsvylnoho protsesualnogo kodeksu Ukrainy. *Porivnialno-analitychne parvo – Comparative and analytical law*, 3-1, 148–150. URL: http://pap-journal.in.ua/wp-content/uploads/2020/09/3-1_2013.pdf [in Ukrainian].
7. Kossak, V.M., Lemyk, R.Ya., Navrotska, Yu.N., Senyk, S.V. (2020). Tsyvilne protsesualne pravo Ukrainy. V M. Kossaka (Ed.). Kharkiv: Pravo [in Ukrainian].
8. Tsyvilnyi protsesualnyi kodeks Ukrainy. N.V. Vasylyny, B.I. Hulka, O.O. Kota (Eds.). (2021). Kyiv: VD «Dakor» [in Ukrainian].
9. Postanova Kasatsiinoho tsvylnoho sudu u skladi Verkhovnogo Sudu vid 07 hrudnia 2020 roku u spravi № 686/31597/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/93373811> [in Ukrainian].

10. Postanova Kasatsiinoho tsyvilnoho sudu u skladi Verkhovnoho Sudu vid 11 kvitnia 2019 roku u spravi № 539/2630/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/81286992> [in Ukrainian].

11. Postanova Kasatsiinoho tsyvilnoho sudu u skladi Verkhovnoho Sudu vid 22 travnia 2019 roku u spravi № 310/12817/13. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/82034538> [in Ukrainian].

12. Postanova Kasatsiinoho tsyvilnoho sudu u skladi Verkhovnoho Sudu vid 06 chervnia 2019 roku u spravi № 760/3301/13-ts. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/82261658> [in Ukrainian].

13. Postanova Kasatsiinoho tsyvilnoho sudu u skladi Verkhovnoho Sudu vid 20 chervnia 2019 roku u spravi № 522/7428/15-ts. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/82499541> [in Ukrainian].

14. Postanova Kasatsiinoho tsyvilnoho sudu u skladi Verkhovnoho Sudu vid 26 veresnia 2019 roku u spravi № 295/19734/13-ts. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/84659906> [in Ukrainian].

15. Postanova Kasatsiinoho tsyvilnoho sudu u skladi Verkhovnoho Sudu vid 07 zhovtnia 2019 roku u spravi № 612/403/16-ts. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/84845697> [in Ukrainian].

16. Postanova Kasatsiinoho tsyvilnoho sudu u skladi Verkhovnoho Sudu vid 24 liutoho 2020 roku u spravi № 714/806/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/88168588> [in Ukrainian].

17. Postanova Kasatsiinoho tsyvilnoho sudu u skladi Verkhovnoho Sudu vid 27 bereznia 2020 roku u spravi № 522/22303/14-ts. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/88522444> [in Ukrainian].

18. Postanova Kasatsiinoho tsyvilnoho sudu u skladi Verkhovnoho Sudu vid 31 serpnia 2021 roku u spravi № 570/5535/17. URL: [https://protocol.ua/ua/neyavka_v_sudove_zasidannya_7_raziv_pospil_e_zlovgivanniam_osoboyu_svoimi_pravami_a_zaprovadgennya_karantinu_ne_e_povagnoyu_prichinoyu_dlya_tsogo_\(ktss_vs_u_spravi_570_5535_17_vid_31_08_2021\)/](https://protocol.ua/ua/neyavka_v_sudove_zasidannya_7_raziv_pospil_e_zlovgivanniam_osoboyu_svoimi_pravami_a_zaprovadgennya_karantinu_ne_e_povagnoyu_prichinoyu_dlya_tsogo_(ktss_vs_u_spravi_570_5535_17_vid_31_08_2021)/) [in Ukrainian].

19. Koroied, S.O. (2018). Instytut zalysnennia zaiavy bez rozghliadu za novym Tsyvilnym protsesualnym kodeksom Ukrainy: formy realizatsii ta pidstavy zastosuvannya zalezho vid vydu zaiavy. *Sudova apelatsiia – Jusical appeal*, 4 (53), 69–79 [in Ukrainian].

20. Oliinyk, A. (2013). Zapobihannia zlozhvanniu tsyvilnymy protsesualnymy pravamy: pytannia teorii ta praktyky. *Yurydychna Ukraina – Legal Ukraine*, 7, 83–91 [in Ukrainian].

21. Salivanov, M.V. (2018). Neivavka pozyvacha yak pidstava zalysnennia pozovu bez rozghliadu. *Visnyk Kharkivskoho natsionalnoho universytetu imeni V. N. Karazina. Seriya: Pravo – The Journal of V.N. Karazin Kharkiv National University. Series: «Law», issue 26, 101–103* [in Ukrainian].

22. Korol, O. (2020). Nedopushchennia zlozhvannia protsesualnymy pravamy ta stymulivannia storin do dobrosovisnoi povedinky. *Universytetski naukovy zapysky – University scientific notes, Vol. 19, No. 1 (73), 117–127* [in Ukrainian].

23. Tymoshenko, O.A. (2021). Neprypustymist zlozhvannia protsesualnymy pravamy v systemi pryntsyviv tsyvilnoho sudochynstva Ukrainy. *Aktualni problemy vitshyznianoï yurysprudentsii – Actual problems of domestic jurisprudence*, 3, 70–75 [in Ukrainian].

24. Akimova, A.O. (2015). Zlozhvannia pozyvachem pravom na zvernennia do sudu z metoiu vstanovlennia naibilsh spriyatlyvykh umov dlia rozghliadu spravy. *Zlozhvannia tsyvilnymy protsesualnymy pravamy: shliakhy protydii: materialy kruhloho stolu (m. Odesa, 27 lystop. 2015 r.) – Abuse of Civil Procedural Rights: Ways to Counteract: Materials of the round table*. Odesa: Feniks, 66–69 [in Ukrainian].

25. Borovska, I.A. (2018). Vzaiemozv'iazok zlozhvannia tsyvilnymy protsesualnymy pravamy z katehoriiami «dobrosovisnist» ta sub'iektivne pravo. *Pravo i suspilstvo – Law and society*, 3, part 2, 31–38 [in Ukrainian].

26. Holubieva, N.Yu. (2018). Zlozhvannia tsyvilnymy protsesualnymy pravamy: navely TsPK. *Novely tsyvilnoho protsesualnoho kodeksu Ukrainy: materialy “kruhloho ctolu” (m. Odesa, 26 berez. 2018 r.) – Novels of the Civil Procedure Code of Ukraine: Materials of the Round table*. Odesa: Feniks, 3–9 [in Ukrainian].

27. Holubieva, N.Yu. (2020). Sudovi vytraty: nauково-praktychnyi posibnyk. Odesa: Feniks [in Ukrainian].

28. Katrych, A.V. (2017). Zlozhvannia protsesualnymy pravamy u hospodarskomu protsesi: teoretychnyi aspekt. *Pravo i suspilstvo – Law and society*, 4, part 2, 62–66 [in Ukrainian].

29. Kolesnykov, B. (2018). Zlozhyvannia tsyvilnymy protsesualnymy pravamy: novela tsyvilnoho protsesu. *Pidpriemnytstvo, hospodarstvo i pravo – Entrepreneurship, Economy and Law*, 7, 22–27 [in Ukrainian].
30. Rieznikova, V. (2017). Vidpovidalnist u hospodarskomu protsesi za zlozhyvannia protsesualnymy pravamy ta zakhody protsesualnoho prymusu. *Pravo Ukrainy – Law of Ukraine*, 9, 102–121 [in Ukrainian].
31. Rieznikova, V.V. (2013). Zlozhyvannia pravom: poniattia ta oznaky. *Universytetski naukovy zapysy – University scientific notes*, 1 (45), 23–35 [in Ukrainian].
32. Tkachuk, A. (2018). Pravova pryroda zlozhyvan protsesualnymy pravamy u tsyvilnomu sudochynstvi ta fiktynnist protsesualnykh dii. *Pravo Ukrainy – Law of Ukraine*, 2, 233–249 [in Ukrainian].
33. Bychkova, S.S., Churpita, H.V. (2015). Zlozhyvannia tsyvilnymy protsesualnymy pravamy. *Kryminalnyi visnyk – Criminal Bulletin*, 2 (24), 12–18 [in Ukrainian].
34. Kot, O.O. (2017). Okremi aspekty zlozhyvannia protsesualnymy pravamy. *Visnyk Verkhovnoho Sudu Ukrainy – Visnyk (Bulletin) of the Supreme Court of Ukraine*, 1 (197), 36–44 [in Ukrainian].
35. Lemyk, R.Ya. (2019). Spetsialni prava storin u tsyvilnomu protsesi Ukrainy. *Visnyk Lvivskoho universytetu. Seriya yurydychna – Visnyk of the Lviv University. Series Law, issue 69*, 99–110 [in Ukrainian].
36. Servetnyk, A.H. (2014). Spivvidnoshennia pryntsyviv vidkrytosti, hlasnosti ta publichnosti tsyvilnoho sudochynstva. *Naukovyi visnyk Mizhnarodnoho humanitarnoho universytetu. Seriya: Yurytsprudentsiia – Scientific Bulletin of the International Humanities University. Series: Jurisprudence*, 12, Vol. 2, 58–61 [in Ukrainian].
37. Shutenko, O. (2021). Pravove rehuliuвання instytutu storin z pozytsii pryntsyvu balansu tsyvilnykh protsesualnykh pravovidnosyn. *Slovo Natsionalnoi shkoly suddiv Ukrainy – The Word of the National School of Judges of Ukraine*. 1 (34), 90–102 [in Ukrainian].
38. Bajmoldina, Z.H. (2001). konchanie grazhdanskogo dela bez vyneseniya sudebnogo resheniya: problemy teorii i zakonodatel'nogo regulirovaniya. *Arbitrazhnyi i grazhdanskij process – Arbitrazh and Civil Procedure*, 3, 35–40 [in Russian].
39. Marunych, H. (2016). «Zatiahuvannia tsyvilnoho protsesu» ta «zlozhyvannia tsyvilnymy protsesualnymy pravamy»: spivvidnoshennia poniat. *Pidpriemnytstvo, hospodarstvo i pravo – Entrepreneurship, Economy and Law*, 9, 13–18 [in Ukrainian].
40. Naukovo-praktychnyi komentar «Tsyvilnoho protsesualnoho kodeksu Ukrainy». Stanom na 01.01.2012 r. V.V. Bohatyria (Ed.). (2012). Kyiv: «Vydavnychiy dim «Profesional» [in Ukrainian].
41. Tymoshenko, O.A. (2021). Zaochnyi rozghliad spravy yak mekhanizm zabezpechennia efektyvnoho pravosuddia v tsyvilnomu sudochynstvi. *Yurydychnyi biuleten – Legal bulletin, issue 19*, 54–61 [in Ukrainian].
42. Korolenko, V.M. (2017). Zlozhyvannia tsyvilnymy protsesualnymy pravamy v konteksti sudovoi reformy. *Just Privatum*, 2, 65–76 [in Ukrainian].
43. Kniaziev, V.S. (2013). Deiaki aspekty yurydychnoi vidpovidalnosti proiav nepovaHY do sudu. *Forum prava – Forum prava*, 1, 423–430. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CN-R=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILA=&2_S21STR=FP_index.htm_2013_1_73 [in Ukrainian].
44. Sukhanov ta inshi proty Rosiiskoi Federatsii: Judgment of the European Court of Human Rights of 07.11.2017 r., (No. 56251/12, 23302/13, 53116/15). URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22%3A%22001-178353%22%7D> [in English].
45. Pro zastosuvannia norm tsyvilnoho protsesualnoho zakonodavstva pry rozghliadi sprav u sudi pershoi instantsii: Postanova Plenumu Verkhovnoho Sudu Ukrainy № 2 vid 12 chervnia 2009 roku. *Visnyk Verkhovnoho Sudu Ukrainy – Visnyk (Bulletin) of the Supreme Court of Ukraine*, 2009, 8 (108), 3–12 [in Ukrainian].
46. Polianskyi, T.T. (2011). Zlozhyvannia pravom: zahalnoteoretychna kharakterystyka. *Extended abstract of candidate's thesis*. Lviv [in Ukrainian].

47. Rieznikova, V. (2013). Zlovzhvannia protsesualnymi pravamy v hospodarskomu sudochynstvi: poniattia, oznaky, vydy. *Visnyk Kyivskoho natsionalnoho universytetu imeni Tarasa Shevchenka. Yurydychni nauky – Bulletin of Taras Shevchenko National University of Kyiv. Legal Studies. issue 95*, 31–36 [in Ukrainian].

48. Shtefan, A. (2017). Zlovzhvannia tsyvilnymi protsesualnymi pravamy yak protsesualnyi yurydychnyi fakt. *Teoria i praktyka intelektualnoi vlasnosti – Theory and practice of intellectual property*, 2, 62–70 [in Ukrainian].

49. De Zhufr de la Pradel proty Frantsii: Judgment of the European Court of Human Rights of 19.12.1992 r., (No. 12964/87). URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22%3A%5B%5C%22001-57778%22%5D%7D> [in English].

50. Shtefan, O. (2005). Poniattia zaochnoho provadzhennia v tsyvilnomu protsesi. *Yurydychna Ukraina – Legal of Ukraine*, 1, 44–48 [in Ukrainian].

51. Kryminalnyi protsesualnyi kodeks Ukrainy vid 13 kvitnia 2012 roku № 4651-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text> [in Ukrainian].

52. Zaborovskiy, V.V. (2015). Vidpovidalnist advokata za neiavku v sudove zasidannia: problemy kvalifikatsii povazhnosti prychny neiavky. *Porivnialno-analitychne parvo – Comparative and analytical law*, 6, 336–342. URL: http://pap-journal.in.ua/wp-content/uploads/2020/07/6_2015.pdf [in Ukrainian].

53. Tymchenko, H.P. (2008). Deiaki zahalni aspekty doslidzhennia sudovoho rozghliadannia v tsyvilnomu protsesi Ukrainy. *Biuletyn Ministerstva yustytysii Ukrainy – Bulletin of the Ministry of Justice of Ukraine*, 3 (77), 23–31 [in Ukrainian].

54. Vorobel, U.B. (2012). Protседurni osoblyvosti zalysnennia zaiavy bez rozghliadu u zv'iazku z povtornoiu neiavkoiu pozyvacha. *Visnyk Vyschoi rady yustytysii – Bulletin of the High Council of Justice*, № 1 (9), 73–93 [in Ukrainian].

55. Ukhvala Suvorovskoho raionnoho sudu m. Odesy vid 13 kvitnia 2021 roku u spravi № 523/18388/19. URL: <https://vkursi.pro/vsudi/decision/96455835> [in Ukrainian].

56. Bartaia proty Hruzii: Judgment of the European Court of Human Rights of 26.02.2018 r., (No. 10978/06). URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22%3A%5B%5C%22Bartaia%20v.%20Georgia%22%22%22itemid%22%3A%5B%5C%22001-184815%22%5D%7D> [in English].

57. Mykhailova, V. (2018). Pozyvacha ne mozhna pozbavliaty pravovoi dopomohy cherez zainiatist advokata. *Zakon i Biznes – Law and Business, issue 31 (1381)*. URL: <https://zib.com.ua/ua/133991.html> [in Ukrainian].

Рекомендоване цитування: Воробель У. Б. Поважність причин неявки позивача в судове засідання як кваліфікуюча ознака залишення позовної заяви без розгляду: de lege lata i de lege ferenda. *Проблеми законності*. 2022. Вип. 157. С. 74–92. doi: <https://doi.org/10.21564/2414-990X.157.257521>.

Suggested Citation: Vorobel, U. (2022). Povazhnist prychny neiavky pozyvacha v sudove zasidannia yak kvalifikuiucha oznaka zalysnennia pozovnoi zaiavy bez rozghliadu: de lege lata i de lege ferenda [Validity of reasons for the plaintiff's default at trial as a qualifying feature of leaving the statement of claim without consideration: de lege lata i de lege ferenda]. *Problemy zakonnosti – Problems of Legality, issue 157*, 74–92. doi: <https://doi.org/10.21564/2414-990X.157.257521> [in Ukrainian].

Надійшла до редколегії 01.05.2022 р.

ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО

УДК 349.6

doi: 10.21564/2414–990X.157.256787

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ДОВКІЛЛЯ, ЖИТТЯ ТА ЗДОРОВ'Я ГРОМАДЯН В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ: ЕКОЛОГО–ПРАВОВІ АСПЕКТИ



Анісімова Ганна Валеріївна ✉,
докторка юридичних наук, професорка,
доцентка кафедри екологічного права,
Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого, м. Харків, Україна,
ORCID 0000-0003-0579-7007
ResearcherID C-8160-2019

Стаття присвячена розгляду еколого-правових проблем забезпечення екологічної безпеки, реалізації екологічних прав та задоволення інтересів, використання природно-ресурсного потенціалу в умовах воєнного стану. Мета дослідження полягає у всебічному, комплексному вивченні й аналізі норм екологічного законодавств з позицій введення воєнного стану. З огляду на це методологічну основу статті становить комплекс загальнофілософських, загальнонаукових, спеціально-наукових і власне правових методів. Аргументовано, що екологічна функція держави із забезпечення екологічної безпеки, екологічно збалансованого природокористування і підтримання екологічної рівноваги на території України має стати наративом сьогодення, що сприятиме формуванню нового екологічного правопорядку під час воєнного стану для України та країн Європи. Сформульовано авторське визначення державної екологічної політики в умовах воєнного стану. Запропоновано вдосконалити систему компенсації шкоди, заподіяної через російську агресію довкіллю й екологічним правам і інтересам громадян, а також оптимізувати інституційно-правові основи забезпечення екологічної безпеки в умовах воєнного стану. Спираючись на власні висновки й узагальнення, надано пропозиції та рекомендації стосовно вдосконалення чинного національного законодавства. Доведено, що на законодавчому рівні мають бути передбачені чіткі механізми правового забезпечення екологічних прав і інтересів громадян під час військових дій. Зроблено висновок, що належне забезпечення державного суверенітету України в умовах воєнного стану, безумовно, неможливе без урахування низки еколого-правових чинників: а) подальшого вдосконалення правових засад механізму реалізації й захисту екологічних прав та інтересів людини; б) створення дієвих юридичних гарантій забезпечення екологічної безпеки; в) вдосконалення правового режиму використання, відтворення (відновлення) й охорони природних ресурсів та комплексів, всього природно-ресурсного потенціалу України тощо.

✉ Corresponding author. E-mail: g.v.anisimova@nlu.edu.ua.

Ключові слова: екологічна безпека; право природокористування; природно-ресурсний потенціал; екологічні права та інтереси; воєнний стан; правовий режим.

Нанна Анісімова, Doctor of Law, Professor, Associate Professor Department of the Environmental Law, Yaroslav Mudryi National Law University, Ukraine, Kharkiv.

e-mail: g.v.anisimova@nlu.edu.ua ; ORCID 0000-0003-0579-7007 ; Researcher ID – C-8160-2019

Ensuring environmental security, citizens' life and health under martial law: environmental and legal aspects

The article is devoted to the consideration of environmental and legal problems of ensuring environmental safety, realization of environmental rights and satisfaction of interests, use of natural resource potential under martial law. The purpose of the research is a comprehensive study and analysis of environmental legislation considering the imposition of martial law. In view of this, the methodological basis of the article is a complex of general philosophical, general scientific, special scientific and actual legal methods. It is argued that the environmental function of the state to ensure environmental security, environmentally balanced nature management and to maintain environmental balance in Ukraine should be the modern narrative, which will contribute to the formation of a new environmental order under martial law for Ukraine and Europe. The original definition of the state environmental policy under martial law is formulated. It is proposed to improve the compensation system for damage caused by Russia's aggression to the environment, citizens' environmental rights and interests, as well as to optimize the institutional and legal framework for environmental security under martial law. Based on our own conclusions and summaries, several suggestions and recommendations to improve the current national legislation are provided. It is proved that at the legislative level there should be clear mechanisms for legal protection of environmental rights and interests of citizens during hostilities. It is found that proper ensuring Ukraine sovereignty under martial law is impossible without considering a number of environmental and legal factors: (a) further improvement of the legal framework of the mechanism for the realization and protection of environmental human rights and interests; (b) establishing effective legal guarantees for environmental security; (c) improvement of the legal regime of use, reproduction (restoration) and protection of natural resources and complexes, all natural and resource potential of Ukraine, etc.

Keywords: environmental security; nature use right; natural resource potential; environmental rights and interests; martial law; legal regime.

Постановка проблеми та актуальність теми

За зведеннями, у результаті повномасштабного вторгнення Росії Україна змушена швидко реагувати на нові екологічні загрози і ризики для життя і здоров'я людей, руйнування екосистем, порушення екологічних прав громадян і стану безпеки доквілля, а також інші негативні явища, що виникли через бойові дії. Виходячи з цього, екологічна функція держави щодо забезпечення екологічної безпеки і прав, а також підтримання екологічної рівноваги на території нашої країни має стати пріоритетом сьогодення, основоположним вектором національної і світової політики. Усунення завданої військовими діями шкоди практично вже стало такою самою гострою проблемою, як і «подолання наслідків Чорнобильської катастрофи – катастрофи планетарного масштабу, збереження генофонду Українського народу», що, до речі, ст. 16 Конституції України проголошено основоположним обов'язком держави. Указане видається цілком логічним і зрозумілим, бо через повномасштабне вторгнення перед нашою державою постали виклики і виникли суттєві загрози, які зачепили багато сфер національ-

ної безпеки, а саме воєнну, громадську, кібербезпеку, екологічну, енергетичну, продуктову та ін., що, безумовно, позначиться й на світовій безпеці.

Маємо констатувати, що за майже три місяці, що минули з моменту вторгнення РФ, Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів зафіксувало понад 150 злочинів російських військ проти довкілля України [1]. Станом на 30.04.2022 р. через військові дії окупанта 900 заповідних територій перебувають у небезпеці, а це 1,2 млн га або близько 30% площі всіх природоохоронних територій України. Під загрозою знищення наразі знаходяться: 14 Рамсарських об'єктів площею 397,7 тис. га; близько 200 територій Смарагдової мережі площею 2,9 млн га; біосферні заповідники [2]. ДСНС України повідомляє, що станом на 08.05.2022 р. 98537 вибухонебезпечних предметів і 593 кг вибухової речовини було знешкоджено від початку війни, серед них 1966 авіабомб, обстежено територію площею 18 тис. 750 га [3]. Крім того, на цей час Державний реєстр ПНО містить докладні відомості про понад 24 тис. об'єктів, до яких входять промислові підприємства, шахти, кар'єри, магістральні газо-, нафто- і продуктопроводи, гідротехнічні споруди, вузлові залізничні станції, мости, тунелі, накопичувачі і полігони промислових відходів, місця збереження небезпечних речовин та ін. [4], розташовані на території, де проводяться бойові дії, де йде війна.

Варто зауважити, що Європу до 2050 р. планували перетворити на кліматично нейтральний континент, але зараз в умовах бойових дій можна очікувати як постановки більш амбітних цілей, так і кроків у зворотному напрямі, бо війна може сприяти і прискоренню цього процесу, і його гальмуванню. Зокрема, незважаючи на невтішну статистику, нині частка видатків бюджету на охорону навколишнього природного середовища в загальному обсязі видатків бюджету України істотно зменшена, оскільки наша країна змушена кошти, заплановані на енергоефективність, зелену економіку, створення Смарагдової мережі й об'єктів природно-заповідного фонду, збереження біологічного різноманіття, скеровувати на боротьбу з агресором, на придбання засобів захисту тощо. Вказане зайвий раз підтверджує, що війна «відкоригувала» вектори національної політики, стратегії розвитку нашої держави, у тому числі екологічну, що, безумовно, вплине й на «плани» європейських країн. Екологічна громадськість України ініціювала збір підписів під петицією, в якій закликає міжнародні організації використати всі наявні сили і засоби для того, щоб не допустити екологічної катастрофи світового масштабу внаслідок війни, розв'язаної РФ проти України [5], мінімізувати ризики воєнного характеру, попередити виникнення небезпечних явищ і настання негативних наслідків як для довкілля, так і життя, здоров'я громадян усього світу, а не лише однієї України.

Загрози захищеності державного суверенітету, територіальної цілісності, безпеці нашої країни, йдеться про екологічну, продовольчу, енергетичну, а також інші її складники, сподіваємося, для багатьох нині є очевидними. На жаль, зараз не можна вести мову про вжиття превентивних заходів (як не прикро, але мусимо констатувати, нині немає змоги їх передбачити і спрогнозувати),

оскільки в перші тижні введення воєнного стану важко було визначити, які з них стали б дієвими у питаннях забезпечення екологічної безпеки і конституційних екологічних прав громадян, попередження загроз і ризиків. Виходячи із зазначеного, в умовах сьогодення як ніколи набувають актуальності проблеми подолання наслідків руйнування і відтворення цілісності екосистем, компенсації екологічної шкоди, захисту екологічних прав громадян тощо. У центрі уваги, крім того, мають залишатися забезпечення екологічної безпеки життєдіяльності людини, захищеність довкілля в інтересах нинішнього та майбутніх поколінь.

Мета статті – всебічне, комплексне вивчення й аналіз норм законодавства й еколого-правової доктрини в контексті забезпечення безпеки довкілля, життя і здоров'я громадян, використання природно-ресурсного потенціалу України, а також дотримання і захисту екологічних прав та інтересів в умовах воєнного стану. Звісно, обрана мета зумовила постановку і вирішення таких *завдань*, як: охарактеризувати основні тенденції та вектори екологізації чинного законодавства відповідно до викликів і загроз сьогодення; дослідити правові основи гарантування екологічних прав в умовах введення воєнного стану; довести доцільність впровадження призупинення деяких еколого-правових механізмів, які захищають приватні інтереси в умовах російської агресії; окреслити перспективні й дійові засоби вдосконалення норм екологічного законодавства й напрямів еколого-правової політики щодо модернізації системи і функцій екологічного управління (моніторингу, контролю, страхування тощо), правового регулювання використання природних ресурсів і комплексів, компенсації екологічної шкоди та ін. у період воєнного часу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

З огляду на обрану тему дослідження теоретичною основою його стали наукові напрацювання вітчизняних і зарубіжних учених у галузі екологічного права і суміжних правових наук, загальноекономічні праці, статистичні дані. Так, у працях таких українських правознавців, як В. І. Андрейцев (V. I. Andreitsev), Г. І. Балюк (H. I. Baliuk), А. П. Гетьман (A. P. Getman), В. М. Єрмоленко (V. M. Yermolenko), І. І. Каракаш (I. I. Karakash), Н. Р. Кобецька (N. R. Kobetska), В. В. Костицький (V. V. Kostytskyi), М. В. Краснова (M. V. Krasnova), Ю. А. Краснова (Yu. A. Krasnova), Н. Р. Малишева (N. R. Malysheva), В. В. Носік (V. V. Nosik), Ю. С. Шемшученко (Yu. S. Shemshuchenko), М. В. Шульга (M. V. Shulha) та ін., розкрито науково-теоретичні концепти забезпечення екологічної безпеки та сталого, екологічно збалансованого використання природно-ресурсного потенціалу, реалізації та захисту екологічних прав, а також збереження біологічного різноманіття й екосистем. Однак, незважаючи на велику кількість публікацій з даних питань, згаданими вченими не повною мірою висвітлені шляхи їх вирішення за умов воєнного стану. Пояснюється це передусім тим, що науковці у своїх роботах, як правило, розглядалися їх побічно, опосередковано. Не применшуючи значення й наукової цінності праць згаданих учених, вкажемо, що в сучасних умовах (коли на території України одночасно з воєнними діями тривають незворотні євроатлантичні й євроінтеграційні процеси) означені про-

блеми потребують подальшого комплексного вивчення й осмислення з огляду на їх доктринальну важливість і значущість для практики.

Виклад основного матеріалу

Загальноновизнано, що для України основними екологічними проблемами вважались: 1) зміна клімату; 2) забруднення атмосферного повітря; 3) засмічення, забруднення і вичерпання вод; 4) деградація й забруднення земель і ґрунтів; 5) інтенсивне видобування надр й істотні зміни геологічного середовища, виникнення надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру; 6) збереження біорізноманіття; 7) поводження з відходами; 8) «специфіка» окремих територій (йдеться про нелегальний видобуток бурштину, стан довкілля Донбасу, зона відчуження) [6, с. 4] тощо. Однак на тлі сьогоdnішніх подій можемо сміливо стверджувати, що вказані проблеми не лише зберіглися, вони загострилися, набувають нового «забарвлення» і стають ще більш небезпечними. З огляду на військові дії зараз важно уявити обсяги заподіяної довкіллю, життю і здоров'ю громадян шкоди. Маємо констатувати, що «вплив війни на навколишнє середовище важко підрахувати, а також те, що конфлікт досі триває, перша (приблизна) оцінка накопичених у атмосферному повітрі за ці два місяці додаткових шкідливих викидів, які можна порівняти з річним викидом великого українського заводу й які еквівалентні ще 220 тисячам тон» [7]. Через військові дії зазнають значного забруднення водні ресурси, ґрунти, ліси, на відновлення і покращення якісних характеристик яких знадобляться десятки років, але лише за тієї умови, що це відновлювальні/відтворювальні природні об'єкти. Так, найбільші ризики забруднення довкілля нині зафіксовано на промислових підприємствах та інфраструктурних об'єктах у східній частині України, зокрема, через затоплення шахт на Донбасі, обстріли й бомбардування промислових й енергетичних об'єктів, підпали лісів, підриви нафтобаз, забруднення Чорного й Азовського морів (у першу чергу через затоплення суден, пожежі на нафтобазах, АЗС, сміттєзвалищах, пошкодження об'єктів тепло- та водопостачання, а саме каналізаційних насосних станції, фільтрувальних станцій, водогонів, високовольтних ліній) тощо. Наведемо відомі факти: 24.02.2022 р. зафіксовано вибух ворожого снаряду на території Трипільської ТЕС, 21.03.2022 р. на ПАО «Сумхіпром» пошкоджено резервуар з аміаком, 22.03.2022 р. мав місце підпал лісу в Чорнобильській зоні відчуження, 23.03.2022 р. у Чернігові пошкоджено магістральний аміакопровід, 02.04.2022 р. зруйновано Кременчуцький нафтопереробний завод, а 24.04.2022 р. завдано удару по Кременчуцькій ТЕС, 05.04.2022 р. у м. Рубіжне Луганської обласні було влучання в цистерну з азотною кислотою тощо. І це не повний перелік екологічних злочинів, майже вже йдеться про екоцид.

При Державній екологічній інспекції України для фіксації, упорядкування інформації та формування єдиного реєстру збитків, завданих довкіллю внаслідок вторгнення Російської Федерації на територію України, створено оперативний штаб, який розпочав свою роботу 1 березня 2022 року. Як повідомляє його служба: «Наразі по п'яти випадках вже розраховано збитки. Так, лише за

забруднення земельних ресурсів було шкоду заподіяно на загальну суму близько 77 млн доларів. Водночас ще по декількох випадках уточнюються вихідні дані з метою проведення подальших розрахунків» [8].

Виходячи з усього наведеного, видається, що зараз особливої уваги потребують як оцінка екологічної шкоди і пріоритети відновлення довкілля на сході України, особливо з точки зору стану екосистем, ґрунтів, поверхневих вод, можливих загроз від промислових підприємств і затоплених шахт, так і їх вплив на лісові ресурси, природоохоронні території й біорізноманіття. Тим більше, що такі загрози існували ще з 2014 р. на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях, Автономної Республіки Крим і міста Севастополь.

Пояснюється вказане тим, що держава згідно зі приписами ст. 50 і 16 Конституції України не тільки гарантує кожному реалізацію екологічного права на безпечне для життя і здоров'я довкілля, а й передбачає відшкодування завданої йому шкоди, тобто бере на себе відповідальність перед громадянином за здійснення природоохоронних функцій і підтримання рівноваги на своїй території. Отже, одночасно з проголошенням згаданих прав зараз найголовнішим має бути створення дієвої системи їх гарантування та захисту (прийняття відповідного закону щодо забезпечення/гарантування конституційного права на безпечне для життя і здоров'я довкілля), без якої екологічні права залишатимуться декларативними. Означене повністю узгоджується з основним постулатом, закріпленим у статтях 3, 5 і 69 т ін. Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»: компенсація в повному обсязі, а також відшкодування неодержаних прибутків за час, необхідний для відновлення здоров'я, якості навколишнього природного середовища, відтворення природних ресурсів до стану, придатного для використання за цільовим призначенням. І знову ми маємо повернутися до наукової дискусії щодо правових механізмів компенсації шкоди, відшкодування збитків, їх співвідношення, а також до питання щодо неусталеного понятійно-категоріального апарату в цій галузі та ін. Проте існуючі на цей час методики й такси не адаптовані до тих умов, в яких опинилася наша країна, що у свою чергу унеможливорює подання кваліфікованих і фахових позовів щодо відшкодування завданих збитків. Зараз лише прийнята одна із перших методик врегулювання порядку розрахунку органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, суб'єктами господарювання й фізичними особами розміру шкоди, заподіяної забрудненням і засміченням землі, ґрунтам у зв'язку з виникненням надзвичайних ситуацій та/або збройної агресії та бойових операцій під час дії воєнного стану на усіх землях України незалежно від їх категорій та форм власності, а також через їх дії або бездіяльність [9]. Проте настав час замислитися над можливістю й доцільністю використання еколого-правової категорії «екологічна шкода» (яка тривалий була об'єктом наукових досліджень екологів-правників), підійти все ж таки до розгляду цього питання комплексно, з позицій екосистемного підходу, особливостей природно-ресурсного потенціалу щодо забезпечення її компенсації, не чекаючи на репарації та контрибуції, розуміючи тривалість цих процесів. Тим більш, що належна ком-

пенсація екологічної шкоди – це не лише спосіб захисту екологічних прав, а й юридична гарантія забезпечення безпековості довкілля.

Указане видається цілком логічним, виходячи з того, що в еколого-правовій доктрині поняття «екологічні права громадян» прийнято поділяти на три категорії. По-перше, екологічні права у сфері публічного права: а) право на судовий захист, б) право заперечувати в суді дії органів державної влади, а також процедурні права (приміром, доступ до інформації та право на участь у прийнятті рішень у сфері охорони довкілля). По-друге, права, що стосуються сфери приватного права: а) при безпосередньому заподіянні шкоди позивачеві і б) застосування положень обмежувальних угод. Третю категорію становлять права, що містяться зазвичай у переліку основних, або так званий «стандарт» прав людини, йдеться про такі, як право на безпечне для життя й здоров'я довкілля (а також на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди), право вільного доступу до інформації про стан довкілля тощо.

Актуалізується розгляд окресленої проблеми ще й тому, що злочини проти довкілля є частиною воєнних злочинів в сфері міжнародного кримінального права. Як відомо, під час воєнного вторгнення російських збройних сил істотно порушуються права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля. Це відбувається всупереч тому, що відповідно до I Протоколу до Женевської конвенції від 12 серпня 1949 року (Протокол I від 08.06.1977 р.) щодо захисту жертв міжнародних збройних конфліктів «заборонено застосовувати методи або засоби ведення військових дій, які мають на меті завдати або, як можна очікувати, завдадуть широкої, довготривалої серйозної шкоди природному середовищу» (ч. 3 ст. 35) [10]. Варто додати, що згідно зі статтею 85 Женевської конвенції держава, яка затримує, повинна вжити всіх можливих і необхідних заходів із метою гарантування особам, які перебувають під захистом, із самого початку їхнього інтернування поселення в будівлях чи інших приміщеннях, що забезпечують задоволення гігієнічних потреб і потреб здоров'я, а також надійний захист від суворих кліматичних умов і наслідків війни. У жодному разі місця поселення інтернованих не мають знаходитися в екологічно небезпечних зонах або в місцях з несприятливими для інтернованих кліматичними умовами. У тих випадках, коли особи, які перебувають під захистом, тимчасово інтерновані до екологічно небезпечного місця, або до місця з небезпечними для здоров'я кліматичними умовами, вони повинні бути переселені до місця з ліпшими умовами, як тільки це стане можливим [11].

Крім згаданого документа, на міжнародному рівні прийнято низку важливих Конвенцій ООН у сфері, пов'язаній із забезпеченням екологічної безпеки, екологічних прав саме у військовій сфері, як-от:

– «Про заборону військового або будь-якого іншого ворожого використання засобів впливу на природне середовище» (18.05.1977 р.), в якій визначено, що кожна держава-учасниця даної Конвенції зобов'язується не здійснювати військового, або будь-яке інше вороже використання засобів впливу на природне середовище, що мають широке, довгострокове застосування або серйозні

наслідки, як засобів знищення, нанесення збитків або спричинення шкоди будь-якій іншій державі-учасниці (ч. 1 ст. 1). Кожна держава – учасниця даної Конвенції зобов'язується не допомагати, не заохочувати будь-яку державу, групу держав чи міжнародну організацію до проведення діяльності, передбаченої ч. 1 цієї статті (ч. 2 ст. 1) [12]. Конвенція підписана від імені СРСР 18.05.1977 р. і ратифікована Президією ВР СРСР 16.05.1978 р. При цьому під поняттям «засоби впливу на природне середовище» розуміють будь-які засоби для зміни – шляхом навмисного управління природними процесами – динаміки, складу або структури Землі, включаючи її біоту, літосферу, гідросферу та атмосферу, або космічного простору (ст. 2);

– «Про заборону розробки, виробництва, накопичення, застосування хімічної зброї та про її знищення» (13.01.1993 р.), де проголошено, що кожна держава – учасниця цієї Конвенції зобов'язується ніколи, ні за яких умов: а) не розробляти, не виробляти, не придбавати іншим чином, не накопичувати або не зберігати хімічну зброю або не передавати прямо чи непрямо хімічну зброю будь-кому; б) не застосовувати хімічну зброю; с) не проводити будь-яких військових підготовок до застосування хімічної зброї; d) не допомагати, не заохочувати або не спонукати будь-яким чином будь-кого до будь-якої діяльності, яка забороняється державі – учасниці цією Конвенцією (ч. 1 ст. 1) [13];

– «Про заборону розробки, виробництва та нагромадження запасів бактеріологічної (біологічної) і токсичної зброї та про їх знищення» (10.04.1972 р.), в якій закріплено, що кожна держава-учасниця зобов'язується ні за яких обставин не розробляти, не виробляти, не накопичувати, не набувати яким-небудь іншим чином і не зберігати: 1) мікробіологічні або інші біологічні агенти або токсини, яке не було б їх походження або метод виробництва, таких видів і в таких кількостях, які не мають призначення для профілактичних, захисних і інших мирних цілей; 2) зброю, обладнання або засоби доставки, призначені для використання таких агентів або токсинів у ворожих цілях або у збройних конфліктах (ст. 1). Згадана Конвенція від імені СРСР підписана 10.04.1972 р., набрала чинності 26.03.1975 р., також багато інших конвенцій.

До наведеного додамо, що у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації проти України на підставі пропозиції Ради національної безпеки і оборони України, відповідно до пункту 20 частини першої статті 106 Конституції України, Закону України «Про правовий режим воєнного стану» Указом Президента України № 64/2022 «Про введення воєнного стану в Україні» [14] введено в Україні воєнний стан із 05 години 30 хвилин 24 лютого 2022 року, який триває досі й продовжується. Згаданий Указ Президента затверджено Законом України [15]. До переліку прав, які тимчасово, на період дії правового режиму воєнного стану, можуть обмежуватися, віднесено конституційні права і свободи людини і громадянина, передбачені статтями 30–34, 38, 39, 41–44, 53 Конституції України. Але екологічні права (передбачені ст. 50) до цього переліку не віднесено. Гарантованість екологічних прав і неможливість їх скасування закріплено у статтях 3 і 22 Конституції України, відповідно до яких «конституційні права і

свободи гарантуються і не можуть бути скасовані», «права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави».

Спираючись на вищенаведене, можемо констатувати, що сьогодні особливої актуальності набувають питання еколого-правового забезпечення використання природно-ресурсного потенціалу України, екологічної безпеки довкілля й екологічних прав громадян, мінімізації екологічних ризиків унаслідок військового вторгнення. Крім того, гостро постає проблема еколого-економічної диспропорції при використанні природно-ресурсного потенціалу в процесі господарської діяльності під час війни. Це пояснюється тим, що, по-перше, йде руйнування екосистем як через військові дії (забруднення важкими металами, токсичними елементами та іншими небезпечними речовинами), пожежі, підтоплення шахт, так і екологічно незбалансоване використання природних ресурсів, поводження з відходами, їх видалення (неконтрольовані викиди неочищених відходів в атмосферне повітря та воду) тощо. По-друге, неможливо з об'єктивних підстав здійснювати екосистемне відновлення (відтворення) й охорону довкілля, екологічний контроль та інші заходи, особливо на територіях, де ведуться бойові дії. Звісно, намагаючись одночасно задовольнити зростаючі матеріальні потреби й суспільні інтереси в таких складних й надзвичайних умовах, немає сенсу і необхідності відмовлятися й нехтувати передусім забезпеченням раціонального й екологічно безпечного господарювання, а також збалансованим використанням природних ресурсів, створенням сприятливих умов для здоров'я людини, збереженням і відновленням (відтворенням) навколишнього природного середовища й природно-ресурсного потенціалу. Виходячи із цього сучасним концептом воєнної, екологічної, економічної, продовольчої, екологічної політики повинно стати збалансування екологічних пріоритетів й імперативних приписів, подолання їх дисбалансів (ще раз наголосимо, що цього важко досягти в сучасних умовах), а також досягнення їх відповідності економічній доцільності за сучасних умов.

Продовжуючи розгляд питання, зауважимо, що поряд з екологічною безпекою також вразливою стала й продовольча. Так, директор Всесвітньої продовольчої програми ООН Девід Бізлі повідомив, що 45 млн людей у 38 країнах опинилися на порозі голоду через війни, посуху і пандемію Covid-19. Вплив війни в Україні на ціни на продовольство, паливо і транспортні витрати, схоже, призведе до збільшення цієї кількості й обмежить можливості ООН допомогти їм [16]. Зазначимо, що за даними Міністерства сільського господарства США, до російського вторгнення Україна була на шляху до рекордного року експорту пшениці, тоді як російський експорт пшениці сповільнювався [17].

Зазначене в еколого-правовому аспекті перш за все стосується правового режиму земель сільськогосподарського призначення усіх форм власності для ведення сільського господарства та інших категорій. Саме з цією метою прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення умов забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану» [18], а також низку інших законів, які стосуються воєнного часу, як-от: «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих

актів України щодо дії норм на період дії воєнного стану» [19], «Про внесення змін до деяких законів України щодо державних гарантій в умовах воєнного стану, надзвичайної ситуації або надзвичайного стану» [20], «Про внесення змін до Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації проти України» [21] та ін. Проте в контексті цієї публікації проаналізовано буде лише перший, тобто Закон України від 24.03.2022 № 2145-ІХ.

Доцільно окремо зупинитися на концепції антиномічності інтересів особистості й держави, оскільки доведено, що домогтися абсолютного гармонійного поєднання екологічних інтересів індивіда й суспільства неможливо, але їх необхідно збалансувати навіть в умовах воєнного стану. Вважаємо, що збалансування екологічних і економічних інтересів – одне із першочергових завдань сучасної державної політики особливо в умовах сьогодення. Повна відмова від екологічних вимог, імперативних приписів та ін. може призвести до негативних і незворотних наслідних, які, врешті-решт, вплинуть на стан соціально-економічного розвитку країни й сприятимуть поширенню правового нігілізму. Водночас цілком підтримуємо спрощення зарегульованих процедурних питань, вимог щодо форм і змісту договорів оренди тощо, але на певно визначений час, тобто на час введення воєнного стану, для задоволення суспільно необхідних інтересів, функціонування економіки, ведення сільського господарства.

Варто наголосити, що за загальним правилом дія Закону України № 2145-ІХ на відносини у сфері оренди земель несільськогосподарського призначення не поширюється. Щодо спрощення процедур зауважимо, що воно стосується питань: передачі орендарями й суборендарями прав оренди і суборенди земельних ділянок сільськогосподарського призначення усіх форм власності для ведення сільського господарства; автоматичне поновлення на 1 рік дії договорів на використання земельних ділянок сільськогосподарського призначення усіх форм власності; порядку передачі в оренду для ведення товарного сільськогосподарського виробництва земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної і комунальної власності органами влади (наприклад, згідно з пунктом 27 розділу Х «Перехідні положення» Земельного кодексу України земельні торги щодо передачі прав оренди, емфітевзису, суперфіцію щодо земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної, комунальної власності не проводяться); порядку передачі в оренду для ведення товарного сільськогосподарського виробництва земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної і комунальної власності їх постійними землекористувачами й емфітевтами; порядку державної реєстрації договорів щодо землі (договори оренди реєструють районні військові адміністрації у Книзі реєстрації землеволодінь і землекористувань в умовах воєнного стану, саме з моменту реєстрації договору оренди землі у цій Книзі у орендаря виникає право оренди відповідної земельної ділянки. Така Книга ведеться у паперовій та електронній формах. Форму Книги реєстрації землеволодінь і землекористувань в умовах

воєнного стану затверджує Мінагрополітики України); підписання договорів кваліфікованими електронними підписами тощо.

На наш погляд, заслуговують на особливу увагу й потребують ретельного аналізу вимоги щодо змісту договору оренди земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної та комунальної власності, а саме з таких питань, як: 1) сторони договору (орендар/суборендар, який передає право оренди/право суборенди земельної ділянки, та особа, яка набуває право оренди або право суборенди відповідної земельної ділянки). Приписами Закону України від 24.03.2022 р. № 2145-IX закріплено, що орендодавцями земельних ділянок сільськогосподарського призначення, які передаються в оренду за рішенням органів влади, можуть бути: щодо земель державної власності – Держгеокадастр та його територіальні органи, а щодо земель комунальної власності – ради територіальних громад; 2) право землекористування, яке передається (право оренди землі або право суборенди землі); 3) площа земельної ділянки, яка є об'єктом права оренди/права суборенди, яке передається, а також кадастровий номер такої земельної ділянки (за наявності); 4) цільове призначення земельної ділянки сільськогосподарського призначення (для ведення товарного сільськогосподарського виробництва, фермерського господарства, особистого селянського господарства тощо); 5) строк оренди землі за такими договорами не може перевищувати одного року. Зазначимо, що вимоги Земельного кодексу України і Закону України «Про оренду землі» щодо мінімального строку договору оренди землі у 7 років до таких договорів не застосовуються. Водночас, якщо договір оренди землі, укладений відповідно до підпункту 2 пункту 27 розділу Х «Перехідні положення» Земельного кодексу України, закінчився до збирання врожаю, посіяного орендарем на земельній ділянці, орендар має право на збирання такого врожаю з компенсацією ним орендодавцю збитків, спричинених тимчасовим зайняттям земельної ділянки, у розмірі орендної плати за період із дня закінчення строку дії договору оренди до дня закінчення збирання врожаю; 6) розмір орендної плати не може перевищувати 8 % (може бути меншим, але не більшим) нормативної грошової оцінки земельної ділянки, яку визначають від середньої нормативної грошової оцінки одиниці площі ріллі по області. Разом із цим він укладається лише в електронній формі, засвідчується кваліфікованими електронними підписами орендаря і орендодавця. Крім того, певні спеціальні приписи (спрощені) містяться в Законі і щодо формування земельних ділянок у порядку, відмінному від закріпленого у ст. 79¹ ЗК України і ст. 57 Закону України «Про землеустрій», порядку розробки, зберігання технічної документації із землеустрою щодо інвентаризації земель. Нами наведено стисло зміст Закону України від 24.03.2022 № 2145-IX.

Однак, виходячи з аналізу змісту вказаного нормативно-правового акта, маємо констатувати, що в його основу покладено пріоритет суспільних (державних) інтересів над інтересами приватних осіб в умовах війни. Зазначеним наративом-імперативом призупиняється дія деяких правових механізмів, запроваджених задля захисту приватних інтересів, що цілком зрозуміло в умовах

російської агресії. Законом до законодавства введено певні правові механізми, які на перше місце ставлять інтерес суспільства у забезпеченні невідкладного використання наявних сільськогосподарських земель для виробництва продовольства. При цьому інтереси і бажання власників і користувачів земельних ділянок у окремих випадках можуть не враховуватися. Приміром, орендар земельної ділянки за договором не може мати права на: компенсацію власних витрат на покращення земельної ділянки; поновлення договору оренди землі, укладення договору оренди землі на новий строк з використанням переважного права орендаря; передачу земельної ділянки в суборенду; встановлення земельного сервітуту; зміну угідь земельної ділянки; будівництво на земельній ділянці об'єктів нерухомого майна (будівель, споруд); закладення на земельній ділянці багаторічних насаджень; переважне право на купівлю орендованої земельної ділянки у разі її продажу; відчуження, передачу в заставу (іпотеку) права користування земельною ділянкою; поділ земельної ділянки, об'єднання її з іншою земельною ділянкою; використання для власних потреб наявних на земельній ділянці загальнопоширених корисних копалин, торфу, лісу, водних об'єктів, а також інших корисних властивостей землі; зміну цільового призначення земельної ділянки.

Крім того, ретельний аналіз даного Закону показує, що в ньому не передбачене права приватних власників щодо надання в оренду належних їм земельних ділянок, тобто на зазначені правовідносини його дія не поширюється, що викликає певні перестороги. Ще раз звернемо увагу на те, що нові правові норми розраховані на застосування лише у період воєнного часу. За умов мирного життя (на настання якого в найближчий час ми сподіваємося) держава повернеться до звичних, дійових процедур регулювання земельних відносин, а може вийти й так, що описаний процес сприятиме їх вдосконаленню. Ефективність і дієвість окреслених приписів визначить час.

Як бачимо, період воєнного часу вимагає якнайшвидшого прийняття управлінських рішень у сфері забезпечення екологічної безпеки, дотримання балансу інтересів, гарантування й захисту екологічних прав, екологічно збалансованого використання природно-ресурсного потенціалу. До речі, на повагу заслуговує прийняття ще у 2019 році Положення про Управління екологічної безпеки та протимінної діяльності, затвердженого наказом Міністерства оборони України від 28.05.2019 р. № 264 [22] Ми вже наголошували, що правові режими використання природних ресурсів і комплексів мирного часу не пристосовані до умов ведення активних бойових дій. Особливо це стосується процедур погодження й надання природних ресурсів у власність або використання, які тривають місяцями. Сподіваємося, що практикою буде доведена дієвість процедур створення умов для забезпечення продовольчої безпеки (Закон України № 2145-IX). Проте для повноти розгляду питання доцільно, на наше переконання, зупинитися на організаційно-правових засадах екологічного управління взагалі (усталені компетенції органів), причому це стосується не лише системи органів управління, а й розподілу повноважень

між ними, необхідності скорочення деяких із них або їх структурних підрозділів, або делегування ними своїх повноважень. Вбачається, що це має стати предметом окремого наукового дослідження.

Не можна оминати й того, що зараз із міркувань безпеки було тимчасово призупинено функціонування більшості державних електронних реєстрів, як-от: Державного реєстру речових прав на нерухомо майно (Постанова КМУ від 06.03.2022 р. № 209 «Деякі питання державної реєстрації та функціонування єдиних та державних реєстрів, держателем яких є Міністерство юстиції, в умовах воєнного стану» [23], Державного земельного кадастру [24], а також на виконання рішення Уряду від 12.03.2022 р. № 263 Міндовкіллям тимчасово обмежено доступ до Єдиного реєстру з оцінки впливу на довкілля для зовнішнього використання [25].

Більш того, наявність, як з'ясувалося, застарілої та недосконалої системи екологічного моніторингу нині вже розглядається як загроза національній безпеці. Існуючі в нашій державі мережі спостережень побудовані без урахування рекомендацій Європейської економічної комісії ООН в частині створення Європейської мережі інформації про стан довкілля, а тому не спроможні проводити оцінку основних параметрів довкілля відповідно до Директив ЄС.

Варто нагадати, що Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» (п. в ч. 1 ст. 20, 22) передбачено створення державної системи моніторингу навколишнього природного середовища й проведення спостережень за його станом, рівнем забруднення. Виконання цих функцій покладено на Міндовкілля України та інші центральні органи виконавчої влади, які є суб'єктами державної системи моніторингу довкілля, а також підприємства, установи й організації, діяльність яких призводить або може призвести до погіршення стану довкілля. Однак законодавцем, на жаль, не обрано єдиного підходу щодо назви функції екологічного управління. Так, поряд із терміном «екологічний моніторинг» вживається «моніторинг довкілля», «моніторинг навколишнього природного середовища», визначення яких відсутні, а в еколого-правовій науці вони вживаються як синоніми. Цей недолік слід виправити.

Не можна не згадати й про те, що Постановою Кабінету Міністрів України від 30.03.1998 р. № 391 «Про затвердження Положення про державну систему моніторингу довкілля» [26] закріплені основні принципи функціонування державної системи моніторингу навколишнього природного середовища, на жаль, зазначена моніторингова система досі не адаптована до умов воєнного стану. Вважаємо, що до пп. 4, 8 цієї Постанови необхідно внести відповідні зміни, що стосуються компетенції суб'єктів, які здійснюють моніторинг довкілля (щодо цього питання останні зміни вносилися постановами КМУ 01.09.2021 р. № 922, 19.05.2021 р., № 489, 19.09.2018 р., № 758, інші здебільшого стосувались лише зміни назв державних органів та були пов'язані із дублюванням їх компетенцій), а також закріпити концептуальні засади проведення екологічного моніторингу, або прийняти новий нормативний акт з урахуванням європейських підходів у вказаній сфері.

Пояснимо свою точку зору. На нашу думку, наявна система моніторингу довкілля ґрунтується на виконанні розподілених функцій її суб'єктами і складається з підпорядкованих їм підсистем. Кожна підсистема на рівні окремих суб'єктів системи моніторингу має власну структурно-організаційну, науково-методичну й технічну бази. Вважаємо, що спостереження за станом довкілля і чинниками впливу на нього в системі моніторингу має відбуватися одночасно в декількох відомчих мережах спостережень. Нині ж, як показує практика, дії відомчої мережі моніторингу довкілля майже не узгоджені між собою, що призводить до дублювання спостережень, або взагалі відсутнє їх проведення. Крім того, сучасна організація спостережень за станом довкілля й аналіз результатів не забезпечують необхідних інформаційних потреб системи моніторингу. При цьому більшість спостережень і визначення показників забруднення відбуваються за різними методами із застосуванням застарілих методик на обладнанні, що не відповідає сучасним технічним вимогам [27]. Зазначимо, що Україна майже єдина країна в Європі, яка досі не впровадила обов'язкового екологічного моніторингу, проведення якого покликане сприяти виявленню критичних і екстремальних ситуацій, факторів антропогенного впливу на довкілля, здійсненню оцінки й прогнозування стану об'єктів спостереження, керуванню процесами взаємовпливу об'єктів довкілля. Як наслідок, питання проведення екологічного моніторингу в умовах воєнного стану досі залишається відкритим.

Крім того, враховуючи поведінку і дії російських військових, особливої актуальності зараз набувають питання проведення екологічного контролю/ контролю за станом довкілля під час війни. Виходячи з цього, Постановою КМУ від 13.03.2022 р. № 303 «Про припинення заходів державного нагляду (контролю) і державного ринкового нагляду в умовах воєнного стану» [28] було припинено проведення планових і позапланових заходів державного нагляду (контролю) на період воєнного стану, введеного Указом Президента України від 24.02.2022 р. № 64/2022 «Про введення воєнного стану в Україні» [14]. Однак відповідно до п. 2 згаданої Постанови КМУ № 303 закріплено: «Протягом періоду воєнного стану дозволити здійснення позапланових заходів державного нагляду (контролю) в окремих сферах, зокрема, щодо запобігання неконтрольованому зростанню цін на товари, які мають істотну соціальну значущість, виключно на підставі рішення центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у відповідній сфері, за наявності загрози, що має значний негативний вплив на права, законні інтереси, життя та здоров'я людини, захист навколишнього природного середовища та забезпечення безпеки держави». Маємо констатувати, що позапланові перевірки, пов'язані із захистом довкілля, не потребують рішення центрального органу виконавчої влади, що формує державну політику у даній сфері (Міндовкілля України). Згідно з нормативно-правовими приписами Постанови КМУ № 303 не заборонено позапланові перевірки суб'єктів господарювання, які заподіюють шкоду довкіллю в умовах воєнного стану, а також те, що Державна екологічна інспекція має право проводити відповідні перевірки, юридичні підстави для

проведення яких передбачені ст. 6 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» [29]. Крім того, у випадках ініціювання фізичними особами позапланових перевірок державною екологічною інспекцією щодо дотримання вимог природоохоронного законодавства суб'єктами господарювання погодження Державної екологічної інспекції України є обов'язковим. Не варто забувати й про те, що оприлюднено проєкт Закону «Про внесення змін Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» [30], яким передбачено: можливість проведення позапланових заходів у разі наявності загрози безпеці населення або навколишнього середовища, але лише з дозволу Уряду; спрощений та оперативний адміністративний порядок оскарження результатів позапланових перевірок у разі порушення органами контролю вимог законодавства та ін.

Як бачимо, є намагання законодавця оптимізувати систему державного екологічного контролю. На підтвердження наведемо те, що прийнято такі нормативні акти, як: Концепція реформування системи державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища (розпорядження КМУ від 31.05.2017 р. № 616-р.) [31], Концепція реформування системи державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища (Постанова КМУ від 21.02.2018 р. № 102) [32]. Безумовно, зараз може й недоречно вести мову про оптимізацію системи органів державного екологічного контролю, але й блокувати роботу державної екологічної інспекції щодо здійснення державного екологічного контролю не можна. Обумовлено це декількома чинниками. По-перше, такий стан справ позбавить державний бюджет надходжень від штрафів і компенсації шкоди, по-друге, сприятиме росту екологічних правопорушень, безкарності. Зазначимо, що станом на 25.04.2022 р. на сайті Держекоінспекції оприлюднені наступні дані: територіальні й міжрегіональні територіальні органи Держекоінспекції під час воєнного стану продовжують фіксувати порушення у сфері охорони навколишнього природного середовища. Сума завданих довкіллю збитків склала майже 3,5 млн грн. До державного бюджету України порушники вже сплатили, у добровільному і примусовому порядку, 236 тис. грн як відшкодування збитків. Крім того, інспектори провели 34 заходи державного нагляду (контролю) і склали 128 протоколів про адміністративні правопорушення [33].

Безумовно, питання реформування системи державного екологічного управління, чергової оптимізації органів державного екологічного управління зараз стоять дуже гостро, але цей процес ускладнено умовами воєнного стану. Тим більш, що 15.07.2021 р. уже прийнято за основу проєкт Закону «Про державний екологічний контроль» (№ 3091), спрямований на регулювання суспільних відносин, що виникають у зв'язку із здійсненням державного екологічного контролю за дотриманням вимог природоохоронного законодавства. Така система має стати дієвою, цілісною й ефективною, скерованою на покращення стану довкілля України, мінімізацію настання порушень у сфері охорони довкілля

з негативними наслідками і заподіянням шкоди, удосконалення управління й використання державних ресурсів органами державної влади, органами місцевого самоврядування, суб'єктами господарювання й фізичними особами, забезпечення розвитку правової та методологічної бази функціонування органів державного екологічного контролю, яка враховуватиме кращі практики ЄС та існуючі потреби України.

Підсумовуючи, зауважимо, що проблеми забезпечення екологічної безпеки й екологічних прав громадян, сталого використання природно-ресурсного потенціалу держави традиційно знаходяться серед пріоритетних напрямів державно-правового регулювання, зовнішньої та внутрішньої політики. Національна екологічна політика мирного часу була спрямована на досягнення стратегічних цілей: збереження природних об'єктів і комплексів, екосистем, підтримання їх цілісності й життєзабезпечувальних функцій, сталого розвитку суспільства, підвищення якості навколишнього природного середовища й життя, покращення здоров'я населення й демографічної ситуації, забезпечення екологічної безпеки держави, але за сучасних умов цього, на жаль, неможливо забезпечити в повному обсязі. Однак варто прагнути цього, докладаючи всіх зусиль.

Вбачається, що як категорія динамічна державна екологічна політика в умовах воєнного стану має розроблятися виходячи з того, що основними орієнтирами повинні стати забезпечення екологічної безпеки, ранжування екологічних ризиків, збереження біологічного й ландшафтного різноманіття, відновлення екологічно забруднених територій, охорона й відтворення природних ресурсів, захист екологічних прав, життя і здоров'я громадян. Спираючись на викладене, можемо навести визначення поняття «державна екологічна політика в умовах воєнного стану» (як складової державної політики) – це система правових, організаційних, економічних, соціальних, ідеологічних та інших заходів держави для забезпечення свого суверенного права, які вживаються задля збереження безпечного довкілля, сталості екосистем, біологічного і ландшафтного різноманіття, захисту життя і здоров'я населення, досягнення гармонійної взаємодії суспільства і природи, охорони, раціонального використання і відтворення природних ресурсів, зниження екологічних ризиків для екосистем і здоров'я населення до соціально прийняттого рівня, подолання негативних наслідків, спричинених військовими діями.

Вказане набуває особливої актуальності з огляду на те, що зараз діє правовий режим воєнного стану. При цьому все ж таки доцільно враховувати усталену практику країн ЄС і міжнародних організацій природоохоронного спрямування, згідно з якою кожні п'ять – шість років відбувається перегляд (коригування) стратегічних цілей екологічних політик за результатами аналізу ефективності їх впровадження. Проте в нас немає часу чекати. Отже, необхідно оновити, оптимізувати мету й завдання національної екологічної політики, адаптувати її до викликів і умов введеного воєнного стану. Крім того, потрібно за можливості належного опрацювання, узгодження підходів до формування національної політики держави внести відповідні зміни до Основних засад

(стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030 року [34], а також переглянути вектори й пріоритетні завдання Стратегії екологічної безпеки й адаптації до зміни клімату на період до 2030 року [35], Національного плану дій з охорони навколишнього природного середовища на період до 2025 року [36], Стратегії національної безпеки України. Безпека людини – безпека держави [37], Стратегії забезпечення біологічної безпеки та біологічного захисту за принципом «єдине здоров'я» на період до 2025 року та затвердження плану заходів щодо її реалізації [38] тощо.

Висновки

Передусім ще раз наголосимо, що територія України в межах існуючого кордону є цілісною і недоторканною (ст. 2 Конституції України). Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю (ст. 3 Конституції України). Належне забезпечення державного суверенітету України в умовах воєнного стану, безумовно, неможливе без урахування низки еколого-правових чинників: а) подальшого вдосконалення правових засад механізму реалізації й захисту екологічних прав та інтересів людини; б) створення дієвих юридичних гарантій забезпечення екологічної безпеки; в) вдосконалення правового режиму використання, відтворення (відновлення) й охорони природних ресурсів і комплексів, всього природно-ресурсного потенціалу України (особливо деокупаційного) тощо. Саме зараз ставиться акцент на спрощенні правових механізмів і процедур надання природних ресурсів у використання. На підставі проведеного аналізу чинних нормативно-правових актів доведено, що визнання на законодавчому рівні пріоритету суспільних (державних) інтересів над інтересами приватних осіб в умовах війни є доцільним. Призупинення дії деяких правових механізмів, запроваджених задля захисту приватних інтересів є цілком зрозумілими в умовах російської агресії.

З огляду на наведені міркування можемо зробити такі висновки й узагальнення щодо доцільності проведення оптимізації інституційно-правових складових забезпечення екологічної безпеки, екологічних прав громадян в умовах воєнного стану, а також необхідності оновлення нормативно-правових актів про екологічний моніторинг, аудит і страхування, ОВД і СЕО тощо. Істотного опрацювання вимагає процедура управління екологічними ризиками в умовах воєнного стану. Вбачається, що слід розробити методичні рекомендації для здійснення їх оцінки.

Крім того, ситуація, що склалася, підтверджує нагальність удосконалення системи повноважень органів місцевого самоврядування в екологічній сфері під час військових дій, системи компенсації шкоди, заподіяної довкіллю й екологічним правам та інтересам громадян, завданої російською агресією. Наголосимо, що нині бракує Закону «Про екологічний контроль», але навряд чи його можливо й варто приймати у тому вигляді, в якому він залишився після читань. Вважаємо, що зараз його текст необхідно доопрацьовувати, пристосувавши до сучасних реалій, до воєнного стану, та прискорити його прийняття.

За можливості все ж таки треба переглянути й привести у відповідність основоположні цілі державної екологічної політики (адаптувавши їх до правового режиму воєнного часу), переорієнтувати на умови й виклики сьогодення, подолання наслідків воєнного конфлікту. Слід також внести зміни до Основних засад (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030 року, Стратегії екологічної безпеки та адаптації до змін клімату на період до 2030 року, відкоригувати Операційний план її реалізації у 2022–2024 роках [39] (привести у відповідність до умов воєнного стану) тощо. Слід, крім того, прийняти закони щодо захисту конституційних екологічних прав, а саме права не безпечне для життя і здоров'я довкілля, про території Смарагдової мережі, управління відходами та ін. Безумовно, це не вичерпний перелік нагальних завдань, які постали перед країною, але від ступеня їх гарантованості й нормативно-правового забезпечення залежить майбутнє багатьох поколінь, безпековість європейського континенту.

Список літератури

1. Міністр Руслан Стрілець розповів італійському інформагентству Adnkronos про шкоду довкіллю внаслідок російського вторгнення в Україну. URL: <https://mepr.gov.ua/news/39154.html> (дата звернення: 04.05.2022).
2. Через військові дії окупанта 900 заповідних територій України сьогодні перебувають у небезпеці. URL: <https://mepr.gov.ua/news/39149.html> (дата звернення: 04.05.2022).
3. Державна служба України з надзвичайних ситуацій. URL: https://t.me/dsns_telegram/6679 (дата звернення: 08.05.2022).
4. Державний реєстр потенційно небезпечних об'єктів. Офіційний сайт Державної архівної служби України. Департамент страхового фонду документації. URL: <https://sfd.archives.gov.ua/page4.html> (дата звернення: 08.05.2022).
5. Petitions.net. URL: <https://ua.petitions.net/357845?s=94330299> (дата звернення: 08.05.2022).
6. Аналітичний звіт «Базове дослідження стану та напрямів розвитку екологічної політики України та перспектив посилення участі організації громадянського суспільства у розробці та впровадженні політик, дружніх до довкілля» (період: 2018 – січень 2019) / виконавці: дослідницька група Матус С. А., Левіна Г. М., Карпюк Т. С., Денищик О. Ю.; на замовлення Міжнародного фонду «Відродження». Київ, 2019. С. 4. 117 с. URL: https://www.irf.ua/wp-content/uploads/2019/12/baseline-research_report_publishing-dec-2019.pdf (дата звернення: 01.05.2022).
7. Украина, министр окружающей среды: «На сегодняшний день 150 экоцидов, совершенных Россией, нам поможет Италия». URL: https://www.adnkronos.com/ucraina-ministro-ambiente-ad-oggi-150-ecocidi-commessi-da-russi-italia-ci-aiuti_2FOZJi8hqgcd0kvGj2R4Pc?refresh_ce (дата звернення: 04.05.2022).
8. Держекоінспекція: фахівці Штабу розрахували збитки довкіллю, нанесені окупантами. URL: <https://www.dei.gov.ua/posts/2155> (дата звернення: 08.05.2022).
9. Про затвердження Методики визначення розміру шкоди, завданої землі, ґрунтам внаслідок надзвичайних ситуацій та/або збройної агресії та бойових дій під час воєнного стану: наказ Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України від 04.04.2022 р., № 167. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/re37742?an=4> (дата звернення: 08.05.2022).
10. Додатковий протокол до Женевської конвенції від 12.08.1949 р., що стосується захисту жертв міжнародних збройних конфліктів (Протокол I), від 08.06.1977 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_199#Text (дата звернення: 08.05.2022).

11. Про захист цивільного населення під час війни: Конвенція ООН від 12.08.1949 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_154?find=1&text=%D0%B5%D0%BA%D0%BE%D0%B%D0%BE%D0%B3#w1_1 (дата звернення: 08.05.2022).

12. Про заборону військового або будь-якого іншого ворожого використання засобів впливу на природне середовище: Конвенція ООН від 18.05.1977 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_258#Text (дата звернення: 08.05.2022).

13. Про заборону розробки, виробництва, накопичення, застосування хімічної зброї та про її знищення: Конвенція ООН від 13.01.1993 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_182#Text (дата звернення: 08.05.2022).

14. Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України від 24.02.2022 р. № 64/2022. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397> (дата звернення: 08.05.2022).

15. Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні»: Закон України від 24.02.2022 р. № 2102-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2102-20#Text> (дата звернення: 08.05.2022).

16. Світові загрожує голод, якщо Росія не розблокує порти України – ООН. URL: <https://tsn.ua/svit/svitovi-zagrozhuje-golod-yakscho-rosiya-ne-rozblokuje-porti-ukrayini-oon-2038987.html> (дата звернення: 08.05.2022).

17. Житниця Європи: як війна в Україні вплине на світові ціни пшениці і продовольства. URL: <https://tsn.ua/svit/zhitnicya-yevropi-yak-viyna-v-ukrayini-vpline-na-svitovi-cini-pshenici-i-prodovolstva-1995442.html> (дата звернення: 08.05.2022).

18. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення умов забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану: Закон України від 24.03.2022 р. № 2145-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-20#Text> (дата звернення: 08.05.2022).

19. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо дії норм на період дії воєнного стану: Закон України від 15.03.2022 р. № 2120-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2120-20#Text> (дата звернення: 08.05.2022).

20. Про внесення змін до деяких законів України щодо державних гарантій в умовах воєнного стану, надзвичайної ситуації або надзвичайного стану: Закон України від 15.03.2022 р. № 2126-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2126-20#Text> (дата звернення: 08.05.2022).

21. Про внесення змін до Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації проти України: Закон України від 15.03.2022 р. № 2138-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2138-20#Text> (дата звернення: 08.05.2022).

22. Положення про Управління екологічної безпеки та протимінної діяльності: наказ Міністерства оборони України від 28.05.2019 р. № 264. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/MUS32065> (дата звернення: 08.05.2022).

23. Деякі питання державної реєстрації та функціонування єдиних та державних реєстрів, держателем яких є Міністерство юстиції, в умовах воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України від 06.03.2022 р. № 209. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/209-2022-%D0%BF?find=1&text=%D0%B7%D0%B5%D0%BC%D0%B5%D0%BB%D1%8C#Text> (дата звернення: 04.05.2022).

24. Деякі питання забезпечення функціонування інформаційно-комунікаційних систем, електронних комунікаційних систем, публічних електронних реєстрів в умовах воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України від 12.03.2022 р. № 263. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npras/deyaki-pitannya-zabezpechennya-funkcionuvannya-informacijno-komunikacijnih-sistem-elektronnih-komunikacijnih-sistem-publichnih-elektronnih-reyestriv-v-umovah-voyennogo-stanu-263> (дата звернення: 01.05.2022).

25. Міндовкілля: Тимчасово обмежено доступ до реєстру з ОБД. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/mindovkillya-timchasovo-obmezhenno-dostup-do-reyestru-z-ovd> (дата звернення: 01.05.2022).

26. Про затвердження Положення про державну систему моніторингу довкілля: Постанова Кабінету Міністрів України від 30.03.1998 р. № 391. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/391-98-%D0%BF#Text> (дата звернення: 08.05.2022).

27. Створення ефективної системи моніторингу довкілля в Україні: проблеми і шляхи їх вирішення. Аналітична записка. URL: <http://old2.niss.gov.ua/articles/2054/> (дата звернення: 08.05.2022).

28. Про припинення заходів державного нагляду (контролю) і державного ринкового нагляду в умовах воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України від 13.03.2022 р. № 303. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/303-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення: 08.05.2022).

29. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: Закон України від 05.04.2007 р. № 877-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-16#Text> (дата звернення: 08.05.2022).

30. Про внесення змін до Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: проект Закону. URL: http://www.drs.gov.ua/wp-content/uploads/2022/04/ilovepdf_merged.pdf (дата звернення: 08.05.2022).

31. Концепція реформування системи державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища: розпорядженням Кабінету Міністрів України від 31.05.2017 р. № 616-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/616-2017-%D1%80#n8> (дата звернення: 08.05.2022).

32. Концепція реформування системи державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища: Постанова Кабінету Міністрів України від 21.02.2018 р. № 102. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/102-2018-%D0%BF> (дата звернення: 08.05.2022).

33. Держекоінспекція: протягом минулого тижня розраховано майже 3,5 млн гривень збитків довкіллю. URL: <https://www.dei.gov.ua/posts/2194> (дата звернення: 08.05.2022).

34. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року: Закон України від 28.02.2019 р. № 2697-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19?find=1&text=%D0%B7%D0%B0%D1%85%D0%B8%D1%81%D1%82 # w1_1 (дата звернення: 10.05.2022).

35. Стратегія екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.10.2021 р. № 1363-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1363-2021-%D1%80#Text> (дата звернення: 08.05.2022).

36. Національний плану дій з охорони навколишнього природного середовища на період до 2025 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 21.04.2021 р. № 443-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/443-2021-%D1%80#n12> (дата звернення: 08.05.2022).

37. Стратегія національної безпеки України. Безпека людини – безпека держави: Указ Президента від 14.09.2020 р. № 392/2020 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020?find=1&text=%D0%B5%D0%BA%D0%BE%D0%BB%D0%BE#w1_1 (дата звернення: 08.05.2022).

38. Про схвалення Стратегії забезпечення біологічної безпеки та біологічного захисту за принципом «єдине здоров'я» на період до 2025 року та затвердження плану заходів щодо її реалізації»: розпорядження Кабінету Міністрів України від 27.11.2019 р. № 1416-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1416-2019-%D1%80#Text> (дата звернення: 08.05.2022).

39. Операційний план реалізації у 2022-2024 роках Стратегії екологічної безпеки та адаптації до змін клімату на період до 2030 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.10.2021 р., № 1363-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1363-2021-%D1%80#Text> (дата звернення: 08.05.2022).

References

1. Ministr Ruslan Strilets rozpoviv italiiskomu informahentstvu Adnkronos pro shkodu dovkilliu vnaslidok rosiiskoho vtorhnennia v Ukrainu. URL: <https://mepr.gov.ua/news/39154.html> (data zvernennia: 04.05.2022).

2. Cherez viiskovi dii okupanta 900 zapovidnykh terytorii Ukrainy sohodni perebuvaiut u nebezpetsi. URL: <https://mepr.gov.ua/news/39149.html> (data zvernennia: 04.05.2022).

3. Derzhavna sluzhba Ukrainy z nadzvychainykh sytuatsii. URL: https://t.me/dsns_telegram/6679 (data zvernennia: 08.05.2022).

4. Derzhavnyi reiestr potentsiino nebezpechnykh ob'ektiv. Ofitsiinyi sait Derzhavnoi arkhivnoi sluzhby Ukrainy. Departament strakhovoho fondu dokumentatsii. URL: <https://sfd.archives.gov.ua/page4.html> (data zvernennia: 08.05.2022).

5. Petitions.net. URL: <https://ua.petitions.net/357845?s=94330299> (data zvernennia: 08.05.2022).

6. Analitchnyi zvit «Bazove doslidzhennia stanu ta napriamiv rozvytku ekolohichnoi polityky Ukrainy ta perspektyv posylennia uchasti orhanizatsii hromadianskoho suspilstva u rozrobtsti ta vprovadzhenii polityk, druzhnykh do dovkillia» (period: 2018 – sichen 2019) / vykonavtsi: doslidnytska hrupa Matus S. A., Levina H. M., Karpiuk T. S., Denyshchuk O. Yu.; na zamovlennia Mizhnarodnogo fondu «Vidrozhennia». Kyiv, 2019. S. 4. 117 c. URL: https://www.irf.ua/wp-content/uploads/2019/12/baseline-research_report_publishing-dec-2019.pdf (data zvernennia: 01.05.2022).

7. Ukrayna, mynistr okruzhaiushchei srody: «Na sehodniashnyi den 150 ekotsydiv, sovershennykh Rossyei, nam pomozhet Italiya». URL: https://www.adnkronos.com/ucraina-ministro-ambiente-ad-oggi-150-ecocidi-commessi-da-russi-italia-ci-aiuti_2FOZJi8hqgcd0kVgJ2R4Pc?refresh_ce (data zvernennia: 04.05.2022).

8. Derzhkoinspektsiia: fakhivtsi Shtabu rozrakhuvaly zbytky dovkilliu, nanesenii okupantamy. URL: <https://www.dei.gov.ua/posts/2155> (data zvernennia: 08.05.2022).

9. Pro zatverdzhennia Metodyky vyznachennia rozmiru shkody, zavdanoi zemli, gruntam vnaslidok nadzvychainykh sytuatsii ta/abo zbroinoi ahresii ta boiovykh dii pid chas voiennoho stanu: nakaz Ministerstva zakhystu dovkillia ta pryrodnykh resursiv Ukrainy vid 04.04.2022 r. № 167. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/re37742?an=4> (data zvernennia: 08.05.2022).

10. Dodatkovyi protokol do Zhenevskoi konventsii vid 12.08.1949 r., shcho stosuietsia zakhystu zhertv mizhnarodnykh zbroinykh konfliktiv (Protokol I), vid 08.06.1977 r. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_199#Text (data zvernennia: 08.05.2022).

11. Pro zakhyst tsyvilnoho naselennia pid chas viiny: Konventsiiia OON vid 12.08.1949 r. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_154?find=1&text=%D0%B5%D0%BA%D0%BE%D0%B%D0%BE%D0%B3#w1_1 (data zvernennia: 08.05.2022).

12. Pro zaboronu viiskovoho abo bud-yakoho inshoho vorozhoho vykorystannia zasobiv vplyvu na pryrodne seredovyshe: Konventsiiia OON vid 18.05.1977 r. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_258#Text (data zvernennia: 08.05.2022).

13. Pro zaboronu rozrobky, vyrobnytstva, nakopychennia, zastosuvannia khimichnoi zbroi ta pro yii znyshchennia: Konventsiiia OON vid 13.01.1993 r. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_182#Text (data zvernennia: 08.05.2022).

14. Pro vvedennia voiennoho stanu v Ukraini: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 24.02.2022 r. № 64/2022. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397> (data zvernennia: 08.05.2022).

15. Pro zatverdzhennia Ukazu Prezydenta Ukrainy «Pro vvedennia voiennoho stanu v Ukraini»: Zakon Ukrainy vid 24.02.2022 r. № 2102-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2102-20#Text> (data zvernennia: 08.05.2022).

16. Svitovi zahrozhuie holod, yakshcho Rosiia ne rozblokuie porty Ukrainy – OON. URL: <https://tsn.ua/svit/svitovi-zagrozhuie-golod-yakscho-rosiya-ne-rozblokuye-porti-ukrayini-oon-2038987.html> (data zvernennia: 08.05.2022).

17. Zhytnytsia Evropy: yak viina v Ukraini vplyne na svitovi tsiny psHENytsi i prodovolstva. URL: <https://tsn.ua/svit/zhitnicya-yevropi-yak-viyna-v-ukrayini-vplyne-na-svitovi-cini-psHENytsi-i-prodovolstva-1995442.html> (data zvernennia: 08.05.2022).

18. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo stvorennia umov zabezpechennia prodovolchoi bezpeky v umovakh voiennoho stanu: Zakon Ukrainy vid 24.03.2022 r. № 2145-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-20#Text> (data zvernennia: 08.05.2022).

19. Pro vnesennia zmin do Podatkovoho kodeksu Ukrainy ta inshykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo dii norm na period dii voiennoho stanu: Zakon Ukrainy vid 15.03.2022 r. № 2120-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2120-20#Text> (data zvernennia: 08.05.2022).

20. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakoniv Ukrainy shchodo derzhavnykh harantii v umovakh voiennoho stanu, nadzvychainoi sytuatsii abo nadzvychainoho stanu: Zakon Ukrainy vid 15.03.2022 r. № 2126-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2126-20#Text> (data zvernennia: 08.05.2022).

21. Pro vnesennia zmin do Zakonu Ukrainy «Pro zabezpechennia prav i svobod hromadian ta pravovyi rezhy m na tymchasovo okupovanii terytorii Ukrainy» u zviazku z viiskovoiu ahresiieiu Rosiiskoi Federatsii proty Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 15.03.2022 r. № 2138-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2138-20#Text> (data zvernennia: 08.05.2022).

22. Polozhennia pro Upravlinnia ekologichnoi bezpeky ta protymnoi diialnosti: nakaz Ministerstva obrony Ukrainy vid 28.05.2019 r. № 264. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/MUS32065> (data zvernennia: 08.05.2022).

23. Deiaki pytannia derzhavnoi reiestratsii ta funktsionuvannia yedynykh ta derzhavnykh reiestriv, derzhatelem yakykh ye Ministerstvo yustytisii, v umovakh voiennoho stanu: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 06.03.2022 r. № 209. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/209-2022-%D0%BF?find=1&text=%D0%B7%D0%B5%D0%BC%D0%B5%D0%BB%D1%8C#Text> (data zvernennia: 04.05.2022).

24. Deiaki pytannia zabezpechennia funktsionuvannia informatsiino-komunikatsiinykh system, elektronnykh komunikatsiinykh system, publichnykh elektronnykh reiestriv v umovakh voiennoho stanu: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 12.03.2022 r. № 263. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/deyaki-pitannya-zabezpechennya-funkcionuvannya-informacijno-komunikacijnih-sistem-elektronnih-komunikacijnih-sistem-publichnih-elektronnih-reyestriv-v-umovah-voyennogo-stanu-263> (data zvernennia: 01.05.2022).

25. Mindovkillia: Tymchasovo obmezheni dostup do reiestru z OVD. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/mindovkilliya-timchasovo-obmezheni-dostup-do-reyestru-z-ovd> (data zvernennia: 01.05.2022).

26. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro derzhavnu systemu monitorynhu dovkillia: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 30.03.1998 r. № 391. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/391-98-%D0%BF#Text> (data zvernennia: 08.05.2022).

27. Stvorennia efektyvnoi systemy monitorynhu dovkillia v Ukraini: problemy i shliakhy yikh vyrishennia. Analitychna zapyska. URL: <http://old2.niss.gov.ua/articles/2054/> (data zvernennia: 08.05.2022).

28. Pro pryypynennia zakhodiv derzhavnoho nahliadu (kontroliu) i derzhavnoho rynkovoho nahliadu v umovakh voiennoho stanu: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 13.03.2022 r. № 303. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/303-2022-%D0%BF#Text> (data zvernennia: 08.05.2022).

29. Pro osnovni zasady derzhavnoho nahliadu (kontroliu) u sferi hospodarskoi diialnosti: Zakon Ukrainy vid 05.04.2007 r. № 877-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-16#Text> (data zvernennia: 08.05.2022).

30. Pro vnesennia zmin do Zakonu Ukrainy «Pro osnovni zasady derzhavnoho nahliadu (kontroliu) u sferi hospodarskoi diialnosti: projekt Zakonu. URL: http://www.drs.gov.ua/wp-content/uploads/2022/04/ilovepdf_merged.pdf (data zvernennia: 08.05.2022).

31. Kontsepsiia reformuvannia systemy derzhavnoho nahliadu (kontroliu) u sferi okhorony navkolyshnoho pryrodnoho seredovyscha: rozporiadzhenniam Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 31.05.2017 r. № 616-r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/616-2017-%D1%80#n8> (data zvernennia: 08.05.2022).

32. Kontsepsiia reformuvannia systemy derzhavnoho nahliadu (kontroliu) u sferi okhorony navkolyshnoho pryrodnoho seredovyscha: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 21.02.2018 r. № 102. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/102-2018-%D0%BF> (data zvernennia: 08.05.2022).

33. Derzhekoinspektsiia: protiahom mynuloho tyzhnia rozrakhovano maizhe 3,5 mln hryven zbytkiv dovkilliu. URL: <https://www.dei.gov.ua/posts/2194> (data zvernennia: 08.05.2022).

34. Pro Osnovni zasady (strategiiu) derzhavnoi ekolohichnoi polityky Ukrainy na period do 2030 roku: Zakon Ukrainy vid 28.02.2019 r. № 2697-VIII. URL: [#w1_1](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19?find=1&text=%D0%B7%D0%B0%D1%85%D0%B8%D1%81%D1%82) (data zvernennia: 10.05.2022).

35. Stratehiia ekolohichnoi bezpeky ta adaptatsii do zminy klimatu na period do 2030 roku: rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 20.10.2021 r. № 1363-r. URL: [#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1363-2021-%D1%80#Text) (data zvernennia: 08.05.2022).

36. Natsionalnyi planu dii z okhorony navkolyshnoho pryrodnoho seredovyscha na period do 2025 roku: rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 21.04.2021 r. № 443-r. URL: [#n12](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/443-2021-%D1%80#n12) (data zvernennia: 08.05.2022).

37. Stratehiia natsionalnoi bezpeky Ukrainy. Bezpeka liudyny – bezpeka derzhavy: Ukaz Prezydenta vid 14.09.2020 r. № 392/2020 r. URL: [#w1_1](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020?find=1&text=%D0%B5%D0%BA%D0%BE%D0%BB%D0%BE#w1_1) (data zvernennia: 08.05.2022).

38. Pro skhvalennia Stratehii zabezpechennia biolohichnoi bezpeky ta biolohichnoho zakhystu za pryntsyptom «iedyne zdorovia» na period do 2025 roku ta zatverdzhennia planu zakhodiv shchodo yii realizatsii»: rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 27.11.2019 r. № 1416-r. URL: [#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1416-2019-%D1%80#Text) (data zvernennia: 08.05.2022).

39. Operatsiynyi plan realizatsii u 2022-2024 rokakh Stratehii ekolohichnoi bezpeky ta adaptatsii do zmin klimatu na period do 2030 roku: rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 20.10.2021 r., № 1363-r. URL: [#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1363-2021-%D1%80#Text) (data zvernennia: 08.05.2022).

Рекомендоване цитування: Анісімова Г. В. Забезпечення безпеки довкілля, життя та здоров'я громадян в умовах воєнного стану: еколого-правові аспекти. *Проблеми законності*. 2022. Вип. 157. С. 93–115. doi: <https://doi.org/10.21564/2414-990X.157.256787>.

Suggested Citation: Anisimova, H. (2022). Zabezpechennia bezpeky dovkillia, zhyttia ta zdorov'ia hromadian v umovakh voiennoho stanu: ekoloho-pravovi aspekty [Ensuring environmental security, citizens' life and health under martial law: environmental and legal aspects]. *Problemy zakonnosti – Problems of Legality, issue 157, 93–115*. doi: <https://doi.org/10.21564/2414-990X.157.256787> [in Ukrainian].

Надійшла до редколегії 15.05.2022 р.

ЕКОСИСТЕМНИЙ ПІДХІД У МІЖНАРОДНОМУ ЕКОЛОГІЧНОМУ ПРАВІ: ВІД ІДЕЇ ЗБЕРЕЖЕННЯ ПРИРОДНИХ ЕКОСИСТЕМ ДО ПОЯВИ ЦІЛІСНОЇ КОНЦЕПЦІЇ



Суєтнов Євгеній Павлович ✉,
кандидат юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри екологічного права,
Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого, Україна, м. Харків
ORCID 0000-0002-4094-444X

Досліджено історичні засади становлення та розвитку екосистемного підходу в міжнародному екологічному праві від ідеї збереження природних екосистем до появи цілісної концепції в рамках Конвенції про охорону біологічного різноманіття. На підставі ґрунтовного аналізу ключових міжнародно-правових актів екологічного спрямування зроблено висновок про їх вплив на процес формування екосистемного підходу на міжнародному рівні.

Ключові слова: міжнародне екологічне право; екосистема; збереження природних екосистем; екосистемне управління; екосистемний підхід.

Yevhenii Suetnov, PhD in Law, Assistant Professor, Head of the Environmental Law Department, Yaroslav Mudryi National Law University, Ukraine, Kharkiv.
e-mail: evgeny-suetnov@ukr.net ; ORCID 0000-0002-4094-444X

Ecosystem approach in international environmental law: from the idea of conservation of natural ecosystems to the emergence of a holistic concept

The article explores the historical foundations of the formation and development of the ecosystem approach in international environmental law from the idea of conservation of natural ecosystems to the emergence of a holistic concept within the framework of the Convention on Biological Diversity, which was adopted on June 5, 1992, and which considers the ecosystem approach as a strategy for the integrated management of land, water and living resources that promotes conservation and sustainable use in an equitable way.

It has been proven that certain aspects of this approach can be traced in previously adopted acts, among which Declaration on the maritime zone 1952, Convention on Wetlands of International Importance Especially Waterfowl Habitat 1971, Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment 1972, Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora 1973, Great Lakes Water Quality Agreement 1978, Convention on the Conservation of Migratory Species of Wild Animals 1979, Convention on the Conservation of European Wildlife and Natural Habitats 1979,

✉ Corresponding author. E-mail: evgeny-suetnov@ukr.net.

Convention on the Conservation of Antarctic Marine Living Resources 1980, World Charter for Nature 1982, United Nations Convention on the Law of the Sea 1982, Declaration on Conservation of Flora, Fauna and their Habitats 1988, Convention on the Protection of the Alps 1991, Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes 1992, Convention on the Protection of the Marine Environment of the Baltic Sea Area 1992, Convention on the Protection of the Black Sea Against Pollution 1992, Declaration on Environment and Development 1992, etc.

On the basis of a thorough analysis of the above-mentioned and other international legal documents, the conclusion is made about their influence on the process of formation of the ecosystem approach at the international level.

Keywords: international environmental law; ecosystem; conservation of natural ecosystems; ecosystem management; ecosystem approach.

Постановка проблеми

Фундаментальною основою сталого розвитку є екосистемний підхід, який як цілісна концепція розробляється в рамках Конвенції про охорону біологічного різноманіття від 05.06.1992 р. [1], прийнятої на Конференції ООН з навколишнього середовища та розвитку (м. Ріо-де-Жанейро, Бразилія, 03–14.06.1992 р.). Згідно зі ст. 1 Конвенції її цілями є збереження біорізноманіття, стале використання його компонентів та спільне одержання на справедливій і рівній основі вигод, пов'язаних з використанням генетичних ресурсів. У Конвенції міститься визначення екосистеми, яка являє собою динамічний комплекс угруповань рослин, тварин і мікроорганізмів, а також їх неживого навколишнього середовища, взаємодіючих як єдине функціональне ціле (ст. 2), та наводяться зобов'язання Сторін зі збереження екосистем, зокрема, сприяти їх захисту, приймати належні заходи з їх реабілітації та відновлення, запобігати впровадженню, контролювати або знищувати чужорідні види, які їм загрожують, тощо (пункти «d», «f» і «h» ст. 8).

Ключові положення екосистемного підходу закріплюються в рішеннях нарад керівного органу Конвенції – Конференцій Сторін. Так, на Першій нараді (м. Нассау, Багамські острови, 28.11–09.12.1994 р.) Сторони підтвердили залежність майбутнього людства від збереження різноманітності екосистем (п. 1 додатку до рішення I/8) [2], на Другій нараді (м. Джакарта, Індонезія, 06–17.11.1995 р.) екосистемний підхід було визнано головною основою для подальших дій у рамках Конвенції (рішення II/8) [3], тоді як на П'ятій нараді (м. Найробі, Кенія, 15–26.05.2000 р.) було затверджено опис екосистемного підходу, його принципи та практичні вказівки щодо його застосування (розділи «А», «В» і «С» додатку до рішення V/6) [4]. Відповідно до розділу «А» екосистемний підхід є стратегією комплексного управління земельними, водними та живими ресурсами, яка забезпечує їх збереження та стале використання на справедливій основі. Він засновується на науковій методології, яка охоплює всі рівні біологічної організації, включаючи основні структури, процеси, функції та взаємозв'язки між організмами та навколишнім середовищем, а також визнає, що люди з усім їхнім культурним різноманіттям є невід'ємною частиною багатьох екосистем.

Слід зауважити, що в еколого-правовій доктрині немає усталеного погляду на сутність екосистемного підходу, проте науковці наголошують, що передба-

чений у Конвенції про охорону біорізноманіття екосистемний підхід – це засіб, який дає можливість розглядати взаємозв'язки всередині екосистем з іншими системами та людьми, для яких екосистеми є місцем проживання та засобом для існування. Цей підхід покликаний забезпечити довгострокову стійкість біологічного різноманіття та суттєвий розвиток сучасного розуміння сталого природокористування [5, с. 39].

Переважаю в такому контексті, започаткованому Конвенцією, екосистемний підхід розглядається багатьма вченими (Г. Хенне (G. Henne) [6], Р. Д. Сміт (R. D. Smith), Е. Малтбі (E Maltby) [7], Е. Моргера (E. Morgera) [8] та ін.), у тому числі й автором цієї статті [9]. Та незважаючи на те, що, дійсно, як цілісна концепція цей підхід розробляється в рамках указаної Конвенції, певні його аспекти можна знайти в міжнародно-правових документах, ухвалених набагато раніше, та які, на наше переконання, теж потребують належної уваги, адже ж майже всі вони в різні часи були погоджені Верховною Радою України, отже, стали частиною національного законодавства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Значний внесок у розроблення екосистемного підходу в міжнародному екологічному праві, зокрема у висвітлення його доконвенційних засад, зробили як вітчизняні, так і зарубіжні науковці, серед яких М. О. Медведєва (М.О. Medvedieva), яка склала перелік міжнародно-правових актів, де містяться посилання на елементи чи принципи екосистемного підходу [10], Ф. М. Платюв (F.M. Platjouw), яка здійснила їх класифікацію [11], та В. Де Лусія (V. De Lucia), який навів стислу історичну довідку концепції екосистемного підходу [12]. В інших працях теж є посилання на історичні аспекти цього підходу, але він розглядається або щодо окремих сфер, таких як водотоки та водні ресурси, живі морські ресурси, управління рибальством, лісова політика тощо (О. Макінтайр (O. McIntyre) [13], М. Ердем (M. Erdem) [14], Д. Е. Ж. Каррі (D. E. J. Currie) [15], С. Р. Енрайт (S. R. Enright), Б. Ботелер (B. Boteler) [16], В. Р. Таррелл (W. R. Turrell) [17], Д. К. Бекашев (D. K. Bekjashev) [18], М. Л. Вілкі (M. L. Wilkie) та ін. [19]), або в межах певних міжнародних конвенцій (М. Н. Копилов (M. N. Kopylov), А. М. Солнцев (A. M. Solncev) [20], С. Реджвелл (C. Redgwell) [21], К. Т. Нгуєн (K. T. Nguen) [22], О. В. Руденко (O. V. Rudenko) [23] та ін.).

Виходячи з викладеного, стає очевидним, що історія формування екосистемного підходу потребує додаткового та комплексного дослідження, з урахуванням ґрунтового аналізу міжнародних угод і поглядів учених. З огляду на це *метою статті* є окреслення історичних засад становлення та розвитку екосистемного підходу в міжнародному екологічному праві від зародження ідеї збереження природних екосистем до появи цілісної концепції в рамках Конвенції про охорону біологічного різноманіття.

Виклад основного матеріалу

Актуалізація питань збереження природних екосистем бере початок у 1960–1970-х рр., коли широка громадськість довідалася про ту загрозу, яка

нависла над біосферою. Саме в цей час створюються міжурядові та міжнародні неурядові організації, що займаються питаннями охорони природи та раціонального використання її ресурсів (Програма ООН з навколишнього середовища (ЮНЕП, 1972 р.), Всесвітній фонд дикої природи (ВФДП, 1961 р.), Римський клуб (1968 р.), Грінпіс (1971 р.) та ін.), оприлюднюються численні літературні й наукові твори, де порушуються різні екологічні проблеми («Безмовна весна» (Р. Карсон, 1962 р.), «Коло, що замикається» (Б. Коммонер, 1971 р.), «Межі зростання» (перша доповідь Римського клубу, 1972 р.), «Тільки одна Земля» (Б. Уорд, 1973 р.) тощо), розробляються міжнародні програми («Людина і біосфера», 1971 р.) та скликаються міжнародні екологічні конгреси і конференції.

Першою спробою долучити світову громадськість і уряди країн світу до практичного розв'язання глобальних екологічних проблем стала Конференція ООН з проблем навколишнього середовища, проведена у м. Стокгольмі (Швеція) з 05 по 16.06.1972 р. (Стокгольмська конференція). У процесі її роботи було обговорено та прийнято низку взаємопов'язаних і взаємодоповнюючих документів, центральне місце серед яких займає Декларація ООН з проблем оточуючого людину середовища (Стокгольмська декларація) [24], яка поділяється на дві частини. Перша містить сім тез, які проголошують і роз'яснюють відповідальність людини перед природою, усвідомлення особливої місії людства та необхідність вирішення накопичених проблем, зокрема, підкреслюється, що охорона і поліпшення навколишнього середовища є неодмінною умовою для життя людства. Друга частина передбачає 26 принципів, якими слід керуватися державам у вирішенні екологічних проблем і питань охорони довкілля. Принцип 1 встановлює зв'язок між обов'язком охорони довкілля та реалізацією основних прав і свобод людини. Принципи 2–7 присвячені проблемам використання природних ресурсів планети і збереженню видового різноманіття на Землі. Принципи 8–25 охоплюють заходи охорони та поліпшення умов навколишнього середовища. Останній принцип (26) присвячено наслідкам застосування ядерного озброєння та зброї масового ураження [25, с. 91].

Аналізуючи Стокгольмську декларацію, можна стверджувати, що, незважаючи на відсутність у неї обов'язкової юридичної сили та її антропоцентричний характер (необхідність охорони природи мотивується виключно інтересами людини, значенням природи як ресурсу й оточуючого людину середовища), вона мала доленосне значення не лише для розвитку міжнародного екологічного права, а й для становлення екосистемного підходу. Так, у деяких її принципах прямо наголошено на необхідності збереження екосистем. Указано, що «природні ресурси землі, включаючи повітря, воду, землю, флору і фауну, й особливо репрезентативні зразки природних екосистем, мають бути збережені на благо нинішнього і майбутніх поколінь шляхом ретельного планування й управління», а також те, що будь-який негативний вплив на довкілля має бути припинений, «щоб це не завдавало серйозної чи непоправної шкоди екосистемам» (Принципи 2 і 6).

В окремих принципах про збереження екосистем зазначається опосередковано шляхом визнання потреби у підтримці екосистемних функцій природних об'єктів. Приміром, у Принципі 3 йдеться про те, що «здатність землі виробляти життєво важливі поновлювані ресурси повинна підтримуватися, а там, де це практично бажано і здійснено, відновлюватися чи поліпшуватися». Є принципи, де закріплюються вимоги до справедливого використання природних ресурсів з тим, «щоб забезпечувався захист від виснаження цих ресурсів у майбутньому і щоб вигоди від їх розробки отримувало все людство» (Принцип 5), а також принципи, у яких визнається важливість раціонального планування як засобу «врегулювання будь-якої невідповідності між потребами розвитку та потребами охорони й поліпшення навколишнього середовища» та проведення науково-дослідної та інформаційної роботи «для розв'язання проблем навколишнього середовища на благо всього людства» (Принципи 13 і 14). Загалом, як указують фахівці з міжнародного публічного права, зокрема Г. Хандль (G. Handl), у цій Декларації на задньому плані явно простежується ідея сталого розвитку, незважаючи на те, що вона була сформульована в контексті Конференції ООН з навколишнього середовища та розвитку лише через кілька років після Стокгольмської конференції [26, с. 5].

Тож Декларація ООН з проблем навколишнього середовища, яка була схвалена на Конференції у Стокгольмі, стала своєрідним орієнтиром для становлення екосистемного підходу в міжнародному екологічному праві. Недарма через рік після проведення Конференції її Генеральний секретар М. Ф. Стронг (M. F. Strong) у своїй статті «Рік після Стокгольму» писав: «Уперше ми зрозуміли, що все людство пливе в одному човні – і світове співтовариство зіткнулося з дійсно глобальною і загальною проблемою. Вчені та поети давно намагалися нас попередити – у природі все міцно пов'язане одне з одним» [27, с. 691].

Запроваджена у Стокгольмській декларації екосистемна тенденція простежується у Всесвітній стратегії охорони природи (або Всесвітній стратегії збереження), підготовленій Міжнародним союзом охорони природи (МСОП) за співпрацею та фінансовою підтримкою ЮНЕП, ВФДП та інших міжнародних організацій та опублікованій 05.03.1980 р. [28]. У Передмові до неї зазначено, що люди, у своєму прагненні до економічного розвитку та користування багатствами природи, мають примиритися з реальністю обмеження ресурсів і ємністю екосистем та враховувати потреби майбутніх поколінь. Це послання збереження, адже якщо об'єктом розвитку є забезпечення соціального й економічного добробуту, то об'єктом збереження є забезпечення спроможності Землі підтримувати розвиток й усе життя.

Однією із цілей збереження Стратегія визнає забезпечення основних екологічних процесів (тих, які регулюються, підтримуються чи значно стримуються екосистемами та мають важливе значення для виробництва продуктів харчування, здоров'я та інших аспектів людського виживання і сталого розвитку), а також «систем життєзабезпечення», що є скороченням від основних екосистем, наприклад, вододільні ліси або прибережні водно-болотні угіддя. Підтримання

цих процесів і систем є життєво важливим для всього суспільства незалежно від стадії його розвитку.

Чільне місце у Стратегії посідають питання збереження екосистем. Наголошується, що в першу чергу потрібно захищати унікальні екосистеми, а тому мають бути дозволені лише ті способи використання, які сумісні з їх збереженням. Екосистеми не повинні експлуатуватися так сильно, щоб вони знижувалися до рівнів та умов, за яких вони не можуть легко відновитися.

На відміну від Стокгольмської декларації, Всесвітня стратегія охорони природи мала чіткішу екосистемну спрямованість. Як наголошує І. В. Кряж (I.V. Krjazh), ця Стратегія спиралася на положення про обмеженість ресурсів Землі та несучої ємності екосистем як на реалії, з якими людство має узгоджувати своє прагнення економічного розвитку та використання природних багатств. Тому, з одного боку, вона підтримує курс на розвиток, позначений на Стокгольмській конференції, а з іншого – вводить поняття сталого розвитку, що враховує межі допустимого впливу на екосистеми [29, с. 94].

У контексті охорони та сталого використання екосистем на особливу увагу заслуговує Всесвітня хартія природи – міжнародний декларативний документ, схвалений та урочисто проголошений резолюцією 37/7 Генеральної Асамблеї ООН від 28.10.1982 р. [30]. У Преамбулі до неї проголошено, що: «Людство є частиною природи і життя залежить від безперервного функціонування природних систем, які є джерелом енергії та поживних речовин»; «людина може своїми діями або їх наслідками видозмінювати природу і вичерпати її ресурси, і тому вона має усвідомлювати нагальну необхідність збереження рівноваги і якості навколишнього середовища та природних ресурсів», оскільки «довгострокові вигоди, які можуть бути отримані від природи, залежать від збереження екологічних процесів і систем, важливих для підтримання життя», тоді як «деградація природних систем унаслідок надмірного споживання природних ресурсів і зловживання ними... веде до руйнування економічних, соціальних і політичних структур цивілізації». Також указується, що «людина має здобувати знання, необхідні для збереження та розширення її можливостей з використання природних ресурсів, зберігаючи при цьому види й екосистеми на благо нинішнього та майбутніх поколінь».

З аналізу наведених положень можна побачити, що Всесвітня хартія природи, хоч формально й підтримує антропоцентричні тенденції, закладені Стокгольмською декларацією, бо так само підтверджує важливість збереження видів і екосистем «на благо нинішнього та майбутніх поколінь», проте за своєю сутністю, як стверджує О. В. Медведева (M.O. Medvedieva), є яскравим прикладом впровадження концепції екоцентризму в механізм міжнародно-правового регулювання, оскільки базується на визнанні необхідності поважати природу та забезпечувати її відтворення (і не тому, що це потрібно людині) [31, с. 69].

Із цією метою у Всесвітній хартії природи закріплено п'ять принципів, відповідно до яких має спрямовуватися й оцінюватися будь-яка діяльність людини щодо природи: 1) природу слід поважати і не порушувати її основні процеси;

2) генетична основа життя на землі не має піддаватися небезпеці; популяція кожної форми життя повинна зберігатися на рівні, достатньому для забезпечення її виживання; необхідні для цього середовища існування слід зберігати; 3) ці принципи збереження застосовуються до всіх частин земної поверхні, суші чи моря; особливий захист має надаватися унікальним районам, типовим представникам усіх видів екосистем і середовищ існування рідкісних чи зникаючих видів; 4) екосистеми й організми, які використовуються людиною, а також земні, морські та повітряні ресурси повинні управлятися таким чином, щоб можна було забезпечити їх оптимальну і постійну продуктивність без втрат для цілісності екосистем і видів, з якими вони існують; 5) природу потрібно захищати від розграбування в результаті війни чи інших ворожих дій. Досліджуючи принципи міжнародного права та посилаючись на 4-й принцип Всесвітньої хартії природи, К. В. Василенко (E.V. Vasilenko) небезпідставно стверджує, що вона містить у собі визначення поняття екосистемного підходу [32, с. 52].

Отже, проаналізовані документи мали надзвичайно важливе значення для становлення екосистемного підходу в міжнародному екологічному праві. Як зауважує Д. К. Бекашев (D. K. Bekjashev), цитуючи А. Н. Вилегжанина (A. N. Vylegzhanin), «у цих документах немає визначення терміна «екосистема», не розкрито зміст екосистемного управління», але саме у Стокгольмській декларації 1972 р. і Всесвітній хартії природи 1982 р. були вперше закладені концептуально-правові основи екосистемного підходу [18, с. 183]. Схожу думку підтримує О. М. Спектор (O. M. Spektor), яка, посилаючись на Д. Фрістоуна (D. Freestone), наголошує, що концептуально-правові основи екосистемного підходу були закладені ще в текстах Стокгольмської декларації, Всесвітньої стратегії збереження і Всесвітньої хартії природи, хоч цей термін вони й не застосовують [33, с. 160]. Сам Д. Фрістоун щодо цього висловився так: «...визнання важливості управління самими екосистемами, а не просто їхніми компонентами, які можуть мати безпосереднє значення для людства, є відносно недавнім явищем. Найважливішими кроками в цьому розвитку були Стокгольмська декларація 1972 р. та Всесвітня стратегія збереження МСОП 1980 р., яка стала основою для Всесвітньої хартії природи Генеральної Асамблеї ООН 1982 р. та яка популяризувала концепцію, а також термін, «системи життєзабезпечення» та підкреслила їх взаємозв'язок з іншими екологічними процесами та генетичним різноманіттям» [34, с. 100]. Із цією тезою, безумовно, слід погодитись.

Тим часом, саме на початку 1970-х рр. на міжнародному рівні починають укладатись угоди екосистемного характеру, які спрямовані на охорону не тільки видів флори і фауни, а й середовищ їх існування як необхідної умови охорони таких видів.

Одним із яскравих прикладів міжнародних угод цього типу є Конвенція про водно-болотні угіддя, що мають міжнародне значення, головним чином як середовище існування водоплавних птахів, прийнята в м. Рамсарі (Іран) 02.02.1971 р. (Рамсарська конвенція) [35] в цілях призупинення прогресую-

чого наступу людини на водно-болотні угіддя, визнання їх ресурсом вагомого економічного, культурного, наукового, рекреаційного значення, а також збереження цих угідь з їхньою флорою і фауною. На етапі розроблення Конвенції, як пишуть М. Н. Копилов і А. М. Солнцев (M. N. Korylov and A. M. Solncev), вона була спрямована конкретно на охорону водоплавних птахів, але в процесі вдосконалення її тексту пріоритетним завданням стала охорона водно-болотних середовищ існування. Конвенція унікальна тим, що вона ґрунтується на екосистемному підході, адже спрямована не лише на збереження птахів, але й визнає водно-болотні угіддя екосистемами, які мають важливе значення для збереження біологічного різноманіття та добробуту людини [20]. На переконання фахівців, серед яких М. Н. Копилов, С. М. Копилов і С. А. Мохаммад (M. N. Korylov, S. M. Korylov and S. A. Mohammad), ця Конвенція стала першим міжнародним договором, який встановлює норми щодо збереження конкретного типу екосистем [36, с. 304]. Таку думку поділяє О. М. Спектор (O. M. Spektor), указуючи, що Рамсарську конвенцію в доктрині відносять до одного з перших договірних джерел міжнародного права, яке передбачає захист екосистем [37, с. 277]. Так, цілком очевидно, що ця Конвенція, хоч і не містить посилань на екосистемний підхід і взагалі не вживає слово «екосистема», належить саме до міжнародно-правових документів екосистемного характеру, передбачаючи охорону водоплавних птахів у нерозривному зв'язку із середовищем їхнього існування.

Певні екосистемні аспекти простежуються в Конвенції про міжнародну торгівлю видами дикої фауни і флори, що перебувають під загрозою зникнення, підписаній 03.03.1973 р. в м. Вашингтоні (округ Колумбія, США) (Вашингтонська конвенція) [38] з метою боротьби з нелегальним видобутком і незаконною торгівлею дикими тваринами і рослинами, у Конвенції про збереження мігруючих видів диких тварин, прийнятій 23.06.1979 р. в м. Бонні (Німеччина) (Боннська конвенція) [39], у якій визнано, що дикі тварини в усьому їхньому різноманітті є незмінною частиною природної системи Землі та мають бути збережені для блага всього людства, а також у Конвенції про охорону дикої флори та фауни і природних середовищ існування в Європі, ухваленій 19.09.1979 р. у м. Берні (Швейцарія) (Бернська конвенція) [40].

Так, у ч. 3 ст. 4 Вашингтонської конвенції наводяться застереження стосовно торгівлі зразками видів фауни і флори, занесених до Додатку II, тобто тих видів, які можуть опинитися під загрозою зникнення, якщо торгівля їхніми зразками не буде суворо врегульована для недопущення використання, несумісного з їхнім виживанням. Зокрема вказується, що Науковий орган кожної Сторони контролює дозволи на експорт зразків видів та їх фактичний експорт, і в разі, коли він визначить, що такий експорт має бути обмежений для підтримання виду в усьому його ареалі на рівні, що відповідає його ролі в екосистемі, він рекомендує відповідному Адміністративному органу вжити заходи, спрямовані на обмеження видачі дозволів на експорт зразків цього виду. За словами М. Н. Копилова та К. А. Меркулової (M. N. Korylov and K. A. Merkulova),

заборона і контроль полювання на диких тварин на рівні, який надає їм можливість відновлювати свої популяції, є загально визнаним правилом у питанні збереження біоти, яке в сучасному міжнародному екологічному праві втілено в концепціях сталого розвитку та екосистемного управління [41, с. 291].

Згідно з Боннською конвенцією (п. «с» ст. 1) «статус збереження» мігруючого виду вважається «сприятливим», якщо: 1) такий вид залишається життєздатною частиною екосистем, до яких належить; 2) його ареал не скорочується і не скорочуватиметься в майбутньому; 3) є достатньо середовищ існування для збереження популяції такого виду; 4) його поширення та чисельність наближаються до таких рівнів, що склались історично, і в тій же мірі, в якій існують потенційно прийнятні екосистеми. Здійснивши аналіз положень цієї Конвенції, М. С. Циприс (M. S. Cipris), дійшла висновку, що вона враховує екосистеми й, отже, розглядає види в їх екосистемному контексті [42, с. 150].

У Преамбулі Бернської конвенції наголошується, що дика флора та фауна, яка відіграє виключно важливу роль у підтриманні біологічної рівноваги, є природною спадщиною непересічної естетичної, наукової, культурної, рекреаційної та економічної цінності, яку необхідно зберегти і передати прийдешнім поколінням, тоді як охорона природних середовищ існування є важливим елементом її захисту й охорони. Як підкреслюється в офіційних документах, ця Конвенція була першим міжнародним договором, у якому розглядалися усі аспекти охорони природи, і тому вона не є спеціалізованою, як інші угоди в цій сфері, які спрямовані на певний тип середовища існування (наприклад, Рамсарська конвенція), групу видів (приміром, Боннська конвенція) чи конкретну проблему збереження (для прикладу, Вашингтонська конвенція). Бернська конвенція захищає як види, так і середовища існування, та об'єднує разом країни щоб вирішити, як діяти у сфері охорони природи та сприяти сталому розвитку. Ця Конвенція, як і Конвенція про охорону біорізноманіття, мала на меті розроблення загальної стратегії збереження та сталого використання дикої природи та біорізноманіття, й у цьому сенсі вона може вважатись прецедентом для останньої [43, с. 4].

Деякі вчені, серед яких О. Макінтайр і М. Ердем (O. McIntyre, M. Erdem) [13, с. 3; 14, с. 1364], досліджуючи появу екосистемного підходу в праві міжнародних водотоків, наполягають на тому, що однією з перших угод, які відображали концепцію цілісності екосистеми, була Угода про якість води Великих озер [44], підписана в м. Оттаві (Канада) 22.11.1978 р. між США та Канадою щодо «відновлення та підтримки хімічної, фізичної та біологічної цілісності вод екосистеми басейну Великих озер». В Угоді широко вживається термін «екосистема» та надається його визначення, зокрема вказується, що «екосистема басейну Великих озер» означає взаємодіючі компоненти повітря, землі, води та живих організмів, включаючи людину, в межах водозбірного басейну (ст. 1).

І хоча науковці надають вищевказаним документам «пальму першості» у питанні впровадження екосистемного підходу, у науковій літературі можна знайти інформацію щодо існування більш ранніх прикладів його міжнарод-

но-правового визнання. Одним із них є підписана урядами Чилі, Еквадору та Перу 18.08.1952 р. Декларація про морську зону (Декларація Сантьяго) [45], яка являла собою недвозначне вираження прав на суверенітет над 200-мильною морською зоною і, крім того, стала наріжним каменем нового морського права [46, с. 9].

Як «принцип своєї міжнародної морської політики» зазначені держави проголосили, що кожна з них має «суверенітет і виключну юрисдикцію» над простором не менше 200 миль, включаючи відповідно поверхню морського дна та його надра. Це була перша спроба надання «міжнародного» характеру одностороннім акціям, спрямованим на перегляд чинного права. Вжиті дії країни пояснили обов'язком урядів зберегти та забезпечити для своїх народів природні багатства морських просторів, що примикають до їх берегів [47, с. 51].

Характеризуючи підстави прийняття Декларації Сантьяго, О. В. Овлащенко та І. Ф. Покровський (А. V. Ovlashhenko and I. F. Pokrovskij) наголошують, що латиноамериканськими фахівцями в галузі природничих наук та юристами пропонувалося вважати, що в зоні Перуанської течії в межах екосистеми знаходиться центральноперуанська біома, тепловодна біома Еквадору та холодноводна біома північночилійського району, середня ширина яких становить 200 миль. Саме такою, кількома словами, є концепція біологічної єдності, якою Перу, Чилі й Еквадор обґрунтовували переважні права прибережної держави, та відповідно до якої люди, які живуть на узбережжі, також складають частину біологічного ланцюга, що починається в морі. Під біомою в Перу спершу розумілася річ вельми прозаїчна, яку важко уявити основою подальшого «глобального» екосистемного підходу, а саме: біологічний ланцюг «анчоус – баклани – гуано» (гуано – екскременти морських птахів, які накопичуються в місцях їх гніздування та використовуються людиною як азотно-фосфорне добриво. Прим. наша – Є. С.). Скорочення запасів анчоуса внаслідок перелову призводило до скорочення стад птахів та до зменшення кількості гуано, що збирається у величезних кількостях на прибережних островах у Перу. Пізніше держави, обґрунтовуючи свої права на 200-мильну морську смугу, розширили поняття біоми, поширивши його на комплекс живих організмів окремих районів [48].

Запропонована в Декларації Сантьяго екосистемна модель, якою обґрунтовувалися претензії держав на поширення суверенітету на райони відкритого моря, спочатку не знайшла широкої підтримки. Як писав щодо цього в 1966 р. фахівець з міжнародного морського права О. О. Волков (А. А. Volkov): «Розуміючи нестабільність... обґрунтування будь-якого порушення міжнародно-правового принципу свободи відкритого моря, держави, які підписали Сантьягську декларацію 1952 року, також висували наукові аргументи для захисту своєї позиції. Для цього була використана концепція екосистеми». Але, як зазначав далі вчений, в обґрунтуванні теорії «біома» переважали аргументи, які мають переважно економічний характер і не мають нічого спільного з особливостями біології живих морських організмів, що живуть біля західного узбережжя Пів-

денної Америки. У той час застосування концепції екосистеми на практиці розділило б багато районів відкритого моря між різними державами. З цієї причини концепція екосистеми не знайшла підтримки у переважній більшості держав на Міжнародній технічній конференції зі збереження живих ресурсів моря (18.04–10.05.1955 р., м. Рим, Італія). Вона не була визнана за межами окремих країн Латинської Америки або пізніше. Концепція екосистеми викликала сильний протест за межами Південної Америки. «Практична реалізація концепції екосистеми країнами Латинської Америки», як наголошує О. О. Волков у висновку до своєї статті, «є грубим порушенням загальноновизнаних принципів міжнародного права» [Цит. по: 48].

Інший видатний юрист-міжнародник М. І. Лазарев (М. І. Lazarev) писав з цього приводу, що боротьбу за морську екологічну рівновагу повинні вести всі держави з усією впевненістю і за допомогою політичних, адміністративних, правових та інших заходів. Проте всі ці заходи жодним чином не означають, що екологія моря стає імперативом міжнародного морського права. І хоча питання навколишнього середовища та його захисту відіграють дуже важливу роль, ні кількісно, ні якісно правила, що стосуються захисту морського середовища, не матимуть переваги над правилами, що регулюють політичні відносини держав щодо використання морів і океанів. Пропозиція зробити «екологію моря основою морського права» є науково неспроможною. Вона намагається замінити політичну основу закону екологічною, що є абсолютно нереальним і має бути відхилено [Цит. по: 48].

Так, насправді, екосистемна модель регулювання міжнародних морських відносин тривалий час не визнавалась не тільки доктриною морського права, а й на рівні відповідних міжнародних документів. Приміром, у Женевських конвенціях (Про територіальне море та прилеглу зону [49], Про континентальний шельф [50], Про відкрите море [51], Про рибальство та охорону живих ресурсів відкритого моря [52]), які були підписані 29.04.1958 р. на Першій Конференції ООН з морського права (м. Женева, Швейцарія, 24.02–29.04.1958 р.), немає жодної статті, присвяченої збереженню та відновленню морських екосистем. Водночас зауважимо, що ситуація поступово зміниться й екологічна основа почне впливати на політичну, тоді як концепція екосистеми посяде важливе місце в правовому регулюванні міжнародних морських відносин.

Починаючи з 1980-х рр. основоположним міжнародним договором у морських відносинах є прийнята 10.12.1982 р. в рамках Третьої Конференції ООН з морського права (1973–1982 рр.) Конвенція ООН з морського права [53], яка встановила правовий режим і межі морських просторів, які входять до державної території та просторів, що утворюють зони функціональної юрисдикції держав, та забезпечила міжнародно-правову основу діяльності держав з дослідження та використання морів і океанів та їх ресурсів.

Вивчаючи цю Конвенцію в контексті практики екосистемного підходу до сталого використання моря і його ресурсів та посилаючись на її Преамбулу і деякі статті (зокрема 61 і 119), А. Луттенбергер (А. Luttenberger) указує, що

вона забезпечує правову базу для впровадження екосистемного підходу до всіх видів діяльності, що проводяться в морських районах [54]. Аналогічну позицію висловлює Д. К. Бекашев (D. K. Bekjashev), на думку якого у Конвенції хоч і немає поняття екосистемного підходу, проте наголошено на необхідності захисту вразливих екосистем та передбачено вимоги до держав-учасниць вживати належні заходи з метою збереження та захисту морського середовища і раціонального використання його ресурсів на основі взаємозалежності видів [18, с. 185].

Попри те що не всі науковці визнають екосистемний аспект Конвенції ООН з морського права (М. Ю. Безденежна (M. Yu. Bezdeniezhna), наприклад, пише, що ця Конвенція не містить чітких зобов'язань з охорони морських екосистем та передбачає підхід, заснований на «максимально стійкому вилові», що побудований на принципі захисту тільки одного виду [55, с. 97], а П. А. Гудев (P.A. Gudev) стверджує, що реалізація екосистемного підходу суперечить закладеному в Конвенції зональному підходу, що розділяє Світовий океан на різні просторові зони [56, с. 150]), потрібно мати на увазі, що поштовхом до скликання Третьої Конференції ООН з морського права була необхідність додаткової регламентації відносин на морських просторах [57, с. 5], тоді як основною метою прийнятої на ній Конвенції було розроблення нової просторово-правової ієрархії Світового океану, через що екосистемна складова в ній була відсутня на другий план і виражена лише в декількох статтях. Але, з іншого боку, порівнюючи цю Конвенцію з Женевськими конвенціями, можна простежити певний прогрес у цьому напрямі, тим більше, що згодом була укладена угода про виконання положень Конвенції, у якій визнана необхідність уникнення негативного впливу на морське середовище та підтримання цілісності морських екосистем [58].

Продовжуючи морську тематику та забігаючи наперед, зауважимо, що в цілях розвитку зміцнення й удосконалення правового режиму захисту морського середовища району Балтійського моря 09.04.1992 р. у м. Гельсінкі (Фінляндія) була прийнята Конвенція про захист морського середовища району Балтійського моря (Гельсінська конвенція) [59], а 21.04.1992 р. в м. Бухаресті (Румунія) була підписана Конвенція про захист Чорного моря від забруднення (Бухарестська конвенція) [60] з метою досягнення прогресу в захисті морського середовища Чорного моря та його живих ресурсів. Гельсінська конвенція зобов'язує Сторони застосовувати превентивні заходи у разі, коли є підстави вважати, що речовини або енергія, внесені в морське середовище, можуть створити небезпеку для здоров'я людини, завдати шкоди живим ресурсам і морським екосистемам (ч. 2 ст. 3), а вживати всіх відповідних заходів у районі Балтійського моря і прибережних екосистемах зі збереження природних середовищ існування біорізноманіття та захисту екологічних процесів (ст. 15). Схожі зобов'язання містить Бухарестська конвенція з метою запобігання, скорочення і збереження під контролем забруднення морського середовища Чорного моря (ч. 2 ст. 5).

Оцінюючи Бухарестську конвенцію, В. Великова, С. Виноградов і М. Гвилава (V. Velikova, S. Vinogradov and M. Gvilava) зазначають, що вона була розроблена приблизно в той самий час, як і деякі договори «другого покоління» в рамках регіональних морів (зокрема, Гельсінська конвенція), проте за змістом і концептуальним підходом нагадує договори інших регіональних морів раннього періоду, з практики «першого покоління». Положення цієї Конвенції є загальними та розпливчастими, у ній практично немає посилання на такі популярні принципи і поняття екологічного права, як принцип прийняття заходів перестороги, забруднювач платить, сталий розвиток, оцінки екологічних наслідків, інтегроване управління річкового і морського басейнів, екосистемний підхід та ін. Документ не можна назвати актуальним, адже основна його увага спрямована на запобігання та контроль забруднення, що не повною мірою відображає екологічні імперативи сьогодення, такі як комплексне управління морських і прибережних районів й охорона біорізноманіття. Деякі з очевидних прогалин та недоліків Бухарестської конвенції були вирішені шляхом прийняття у 2002 році Протоколу біорізноманіття [61, с. 1345, 1346], метою якого є підтримання екосистеми Чорного моря в доброму екологічному стані (ч. 1 ст. 1) [62].

Екосистемна тенденція простежується й у міжнародно-правових актах, присвячених охороні довкілля Арктики й Антарктики. Важливість захисту екосистеми Арктики згадується в Угоді про збереження білих ведмедів від 15.11.1973 р., яка була укладена країнами Арктичного басейну в м. Осло (Норвегія) [63]. Ця Угода зобов'язує кожну Сторону вживати відповідних заходів з метою захисту екосистем, частиною яких є білі ведмеді, приділяючи особливу увагу таким компонентам місць перебування, як барлоги, місця добування корму, а також характеру міграції, та регулювати використання популяції білого ведмеда відповідно до раціональної практики охорони, заснованої на новітніх наукових даних (ст. 2).

У 1989 р. представники арктичних країн зустрілися в м. Рованіемі (Фінляндія) для обговорення спільних заходів щодо захисту навколишнього середовища Арктики. У результаті численних наступних зустрічей та обговорень 14.06.1991 р. були офіційно прийняті Стратегія захисту навколишнього середовища Арктики та Декларація про захист навколишнього середовища Арктики [64], які повністю відповідають екосистемному підходу. Відповідно до Стратегією її головною метою є «захист екосистеми Арктики, включаючи людей», а серед принципів, згідно з якими передбачається впровадження Стратегії, є такі: і) діяльність з управління, планування та розвитку повинна передбачати збереження, стале використання та захист арктичних екосистем на благо нинішнім і майбутнім поколінням, включаючи корінні народи; ii) управління природними ресурсами має базуватися на підході, який враховує цінність та взаємозалежний характер компонентів екосистеми тощо.

Екосистемну складову має і Конвенція про збереження тюленів Антарктики [65], прийнята 01.06.1972 р. з метою захисту, наукового вивчення і раціонального використання тюленів Антарктики та збереження задовільної рівноваги

екологічної системи. У ній містяться зобов'язання щодо контролю за виловом тюленів у разі, коли він завдає значної шкоди загальним запасам тюленів або екологічній системі у відповідному районі.

Та найбільш ґрунтовно екосистемний підхід було застосовано в Конвенції про збереження морських живих ресурсів Антарктики, прийнятій у м. Канберрі (Австралія) 20.05.1980 р. (Канберрська конвенція) [66] як частина Системи Договору про Антарктику [67]. Із самого початку вона мала чітко виражену екосистемну спрямованість, адже головну роль у її створенні зіграла стурбованість тим, що збільшення обсягу вилову криля в Південному океані може суттєво позначитися на популяціях криля та інших морських тварин, особливо птахів, тюленів і риб, для яких криль служить основним джерелом харчування [68]. На переконання І. П. Дудикиної (І. Р. Dudykina), цю Конвенцію зарубіжні правознавці вважають «модельним» міжнародним договором, який передбачає екосистемний підхід до збереження живих природних ресурсів, зокрема, Д. Фрістоун кваліфікує встановлений нею режим морських біоресурсів як «модель екологічного (ecological) підходу» [69, с. 97].

Так, дійсно, у Преамбулі Канберрської конвенції визнається важливість «захисту цілісності екосистеми морів, що омивають Антарктиду», та необхідність розширення «знань про морську екосистему Антарктики». Поняття «морська екосистема Антарктики» згідно зі ст. 1 Конвенції означає комплекс взаємовідносин морських живих ресурсів (популяції плавникових риб, молюсків, ракоподібних та всіх інших видів живих організмів, включаючи птахів, які живуть на південь від Антарктичної конвергенції) один з одним та з їхнім навколишнім фізичним середовищем. За словами В. В. Голіцина та О. В. Овлащенко (V. V. Golitsyn and A. V. Ovlashhenko), на землі немає, мабуть, більш крихкої та ранимої області відносно екологічної рівноваги, ніж Антарктика. Антарктична екосистема є особливо вразливою до змін в екологічних умовах або масштабів експлуатації ресурсів, адже дуже складно забезпечити видалення забруднювачів чи регенерацію організмів, яким завдано збитків. Стосовно до океанічних вод навколо Антарктичного континенту прогнозоване підвищення температури моря всього лише на 2–3 °C протягом найближчих 100 років означатиме втрату значної кількості цінних видів морських біологічних ресурсів. Тому не випадково Канберрська конвенція стала «першопрохідцем» у справі застосування екосистемного підходу до збереження живих природних ресурсів [70, с. 221, 222].

У ч. 3 ст. 2 Конвенції визначено принципи збереження морських живих ресурсів, згідно з якими має здійснюватися промисел і пов'язана з ним діяльність: а) запобігання скороченню чисельності виловлюваної популяції до рівнів, нижчих від тих, які забезпечують її стійке поповнення; б) підтримання екологічних взаємозв'язків між виловлюваними, залежними від них та пов'язаними з ними популяціями морських живих ресурсів; с) запобігання змінам або зведення до мінімуму небезпеки змін у морській екосистемі. Як зазначили М. М. Кухарев, Ю. В. Корзун і М. М. Жук (N. N. Kuharev, Ju. V. Korzun and

N. N. Zhuk), уся наведена стаття і Конвенція в цілому виявилися зорієнтованими на питання регулювання промислу з умовою максимального збереження екосистеми Антарктики. Така спрямованість уперше у світовій практиці регулювання промислу була проголошена екосистемним підходом до управління [71, с. 42].

Важливий екосистемний компонент Канберрської конвенції також висвітили В. Де Люсія (V. De Lucia) [72, с. 107–108] та С. Р. Енрайт і Б. Ботелер (S. R. Enright and B. Boteler), які послались на нього, вказуючи, що ця Конвенція є гарною ілюстрацією екосистемного підходу в дії завдяки включенню до неї основних принципів екосистемної екології, визнанню важливості екосистемних взаємозв'язків і зосередженості на різних компонентах морської екосистеми [16, с. 340].

На основі Канберрської конвенції була створена Комісія зі збереження морських живих ресурсів Антарктики (АНТКОМ), штаб-квартира якої знаходиться у м. Гобарті (Австралія) і діяльність якої полягає у збереженні антарктичних морських екосистем, використовуючи екосистемний підхід до управління ними. Таке управління не виключає можливості ведення науково-дослідного та комерційного промислу морських живих ресурсів, однак його регулювання здійснюється за умови, що промисел ведеться стало та враховує вплив лову на інші компоненти екосистеми.

Підтверджуючи тезу про те, що Канберрська конвенція стала першим міжнародним договором, який закріпив екосистемний підхід в управлінні рибальством, Д. К. Бекашев (D. K. Bekjashev) наводить слова В. В. Голіцина (V.V. Golitsyn) про те, що режим морських біоресурсів, установлений Конвенцією, є новою моделлю екологічного підходу, а також погляди інших дослідників, які пишуть, що Канберрська конвенція, на відміну від інших багатосторонніх угод з рибальства, не лише регулює рибний промисел, а й зберігає екосистеми. Такий «екосистемний підхід», що розглядає Південний океан як комплекс взаємопов'язаних екосистем, відрізняє цю Конвенцію від інших багатосторонніх угод з рибальства [18, с. 184]. Ці ж дослідники зазначають, що АНТКОМ була однією з перших у розробленні того, що пізніше стало відомо як «екосистемний підхід» до регулювання промислу. Цей підхід не концентрується виключно на видах, які є об'єктом промислу, але й шукає шляхи для уникнення ситуацій, коли промисел здійснює несприятливий вплив на «залежні від них і пов'язані з ними види», тобто тварин, з якими людина конкурує за харчові ресурси. Підхід АНТКОМУ полягає в регулюванні людської діяльності (тобто промислу), так що можна уникнути шкідливих змін в екосистемі Антарктики [73, с. 11, 12].

Аналогічні формулювання містяться в публікації «АНТКОМ – управління Антарктикою», де наголошується, що зважаючи на комплексний характер екосистемного підходу не дивно, що багатосторонні конвенції про рибальство та керуючі промислами значною мірою ігнорують цей підхід, концентруючись замість цього на регулюванні видів, які є об'єктами конкретних промислів. Екосистемний підхід АНТКОМУ концентрується не тільки на регулюванні

промислу окремих видів, а й також на тому, щоб промисел не чинив несприятливого впливу на інші види, які залежать або пов'язані з цільовими видами. Наприклад, хоча й ведеться безпосередній моніторинг і регулювання промислу криля, АНТКОМ також намагається вести моніторинг можливого впливу промислу на види, які харчуються крилем і пов'язані з ним. Таким чином, АНТКОМ намагається зберегти здорову екосистему шляхом встановлення заборон (тобто занижених) обмежень на вилов криля, що враховують потреби пов'язаних видів з тим, щоб забезпечити їхню екологічну стійкість [74, с. 7, 8].

Підсумовуючи тему охорони екосистеми Антарктики, зауважимо, що до Договору про Антарктику 04.10.1991 р. був прийнятий Протокол про охорону навколишнього середовища [75], який поклав на Сторони відповідальність за охорону довкілля Антарктики та екосистем, що залежать від неї та пов'язані з нею, а також визначив Антарктику як природний заповідник, призначений для миру і науки (ст. 2).

У 1980-х рр. тенденція до охорони видів флори і фауни та середовищ їх існування на засадах екосистемного підходу була продовжена. Так, у 1985 р. в м. Куала-Лумпурі (Малайзія) країни Асоціації держав Південно-Східної Азії (АСЕАН) уклали перший регіональний міжнародний договір – Угоду про збереження природи та природних ресурсів (не набула чинності), яка передбачила зобов'язання сторін вживати заходи щодо забезпечення стійкості підтримуючих життя систем, а також щодо збереження генетичного різноманіття і забезпечення сталого використання видобутих природних ресурсів, що знаходяться під їх юрисдикцією [76, с. 230]. Як зазначають К. Л. Кох та М. Іслам (K. L. Koh, M. Islam), головною метою цієї Угоди є збереження дикої флори, фауни та відновлюваних ресурсів, включаючи ґрунт, рослинність, рибальство, шляхом захисту екосистем, місць існування та видів, що знаходяться під загрозою зникнення, а також шляхом забезпечення сталого використання добутих видів [77, с. 3; 78, с. 45–46].

Характеризуючи Угоду (деякі автори йменують її Конвенцією), Н. А. Нгуєн і К. Т. Нгуєн (N. A. Nguen and K. T. Nguen) зауважують, що за експертними оцінками вона є прогресивною та видатною. Вона є хронологічно другим прикладом екосистемного управління, оскільки передбачає зобов'язання сторін «приймати в односторонньому порядку або, де це необхідно та доречно, за допомогою узгоджених дій, заходи із забезпечення стійкості підтримуючих життя систем, а також зі збереження генетичного різноманіття і забезпечення сталого використання природних ресурсів, які видобуваються, що знаходяться під їх юрисдикцією, відповідно до наукових принципів, для досягнення цілей сталого розвитку» (ст. 1). І хоча у цій Конвенції екосистемний підхід виражений у малопродуктивній загальній формі, зазначені вчені високо оцінюють її прогресивність та інноваційність [22; 79; 80].

Так само І. П. Дудикіна (I. P. Dudykina) стверджує, що Конвенція АСЕАН про збереження природи і природних ресурсів 1985 р. націлює на екосистемне управління, адже в ній визнана «взаємозалежність живих ресурсів та залежність

між ними й іншими природними ресурсами, які складають частину однієї і тієї ж екосистеми» (ст. 1) та передбачено зобов'язання держав-учасників підтримувати, наскільки можливо, максимальне генетичне різноманіття та вживати належних заходів з тим, щоб зберегти «види рослин і тварин, як наземні, так і морські та прісноводні», а також місця «природного існування на суші, у морі, у прісних водоймах і прибережній зоні» (ст. 3) [69, с. 97, 98].

Наступним актом, який спрямовано на екосистемну охорону тварин і рослин, є Декларація про збереження флори, фауни та середовища їх мешкання, яка була прийнята 01.01.1988 р. рішенням Є (43) на 43-й сесії Європейської економічної комісії (ЄЕК) ООН у зв'язку з погіршенням стану живої природи Європейського регіону [81]. Згідно з її положеннями уряди країн-членів ЄЕК погодилися з тим, що успіх будь-якої політики в галузі збереження природи вимагає, щоб усі групи населення сприяли збереженню природи та відновленню порушених екосистем і визнали відповідальність за збереження екосистем та підтримання всіх екологічних процесів, необхідних для функціонування біосфери. У цьому документі окреслені конкретні цілі, першою з яких є збереження багатства живої природи в інтересах нинішнього і майбутніх поколінь шляхом підтримання найважливіших екологічних процесів і систем, які забезпечують життєдіяльність збереження генетичної різноманітності та забезпечення сталого використання видів та екосистем. Оцінюючи зазначену Декларацію, В. І. Курило, І. В. Гиренко та В. В. Курзова (V. I. Kurylo, I. V. Hyrenko and V. V. Kurzova), пишуть, що в ній впроваджені принципи першої редакції Всесвітньої стратегії охорони природи 1980 р. [82, с. 101], яка, нагадаємо, має чітку екосистемну спрямованість.

До речі, друга редакція Стратегії отримала назву «Турбота про планету Земля: Стратегія сталого життя» та була опублікована в 1991 р. [83]. Її мета – допомогти покращити стан людей, визначивши дві вимоги: перша – забезпечити прихильність до етики сталого життя і втілити її принципи на практиці, а друга – інтегрувати збереження та розвиток: збереження, щоб підтримувати наші дії в межах можливостей Землі, та розвиток, щоб люди могли всюди насолоджуватися довгим, здоровим і повноцінним життям. Також у Стратегії є визначення основних понять у сфері сталого життя, зокрема «сталого розвитку», який тлумачиться як «поліпшення якості життя людини під час проживання в межах потенційної ємності підтримуючих екосистем».

З метою забезпечення сталого розвитку Альпійського гірського регіону, у тому числі за допомогою проведення узгодженої політики щодо збереження та захисту Альп, 07.11.1991 р. була підписана Альпійська конвенція [84], яка зобов'язала Договірні сторони захищати, зберігати і, за необхідності, відновлювати природне середовище та сільську місцевість для належного функціонування екосистем, а також зберігати, зміцнювати та відновлювати захисну роль гірських лісів шляхом удосконалення стійкості лісових екосистем (п.п. «f» і «h» ч. 2 ст. 2). Аналізуючи цю Конвенцію, колектив авторів, серед яких В. С. Кравців, П. В. Жук, І. А. Колодійчук (V. S. Kravtsiv, P. V. Zhuk and I. A. Kolodiichuk),

називають її «демонстрацією екосистемного підходу до розв'язання природоохоронних макрорегіональних проблем на міждержавному рівні» [85, с. 25], а О. В. Руденко (O. V. Rudenko) – «зразком екосистемної парадигми природоохоронного законодавства» або «взірцем практичної реалізації екосистемної природоохоронної парадигми», оскільки ця Конвенція, маючи екосистемний характер, «служить прикладом для майбутніх ініціатив із збереження гірських регіонів і дає своєрідний урок розробки правових інструментів реалізації нового виклику часу – екосистемного підходу у міжнародному праві навколишнього середовища» [23].

У цілях вжиття національних і міжнародних заходів та співробітництва з питань охорони, раціонального використання, запобігання, обмеження і зменшення забруднення транскордонних вод 17.03.1992 р. в м. Гельсінкі (Фінляндія) була прийнята Конвенція з охорони та використання транскордонних водотоків та міжнародних озер [86], яка, на переконання О. Макінтайра, є прикладом «зміщення акценту із суто територіальної та ресурсокористувальної спрямованості на більш екосистемно-орієнтований підхід» з практики держав та міжнародних організацій щодо спільних водних ресурсів [13, с. 2] та яка сприяє застосуванню цілісного підходу з урахуванням складного взаємозв'язку між гідрологічним циклом, земельними ресурсами, флорою і фауною, виходячи з того, що водні ресурси є невід'ємною частиною екосистеми, природним ресурсом, соціальним та економічним благом [87, с. 6]. Відповідно до її положень для запобігання, обмеження і скорочення транскордонного впливу Сторони зобов'язані забезпечувати збереження та відновлення екосистем (п. «d» ч. 2 ст. 2), а також розробляти, стверджувати і здійснювати певні заходи для забезпечення сприяння сталому управлінню водними ресурсами включно із застосуванням екосистемного підходу (п. «i» ч. 1 ст. 3). Тлумачення цієї норми, на думку О. М. Спектор, потрібно здійснювати з урахуванням виданих роком пізніше Керівних принципів екосистемного підходу до водогосподарської діяльності (1993 р.), у яких річковий басейн розглядається як цілісна екосистема й особливо підкреслюється, що управління водними ресурсами не слід здійснювати ізольовано від інших компонентів екосистем (землі, повітря, живих ресурсів і т.д.) [88, с. 95].

Наприкінці 1980-х – на початку 1990-х років на міжнародній арені спостерігається суттєва активізація процесу розроблення концепції сталого розвитку. За ініціативою Генерального Секретаря ООН у 1984 р. була створена Міжнародна комісія з навколишнього середовища та розвитку (МКНСР), яку очолила прем'єр-міністр Норвегії Г. Х. Брундтланд (G. H. Brundtland) (Комісія Брундтланд) і до головних завдань якої входило вироблення пропозицій довгострокових стратегій у сфері навколишнього середовища, які дозволили б забезпечити сталий розвиток до 2000 р. і на більш тривалий період; розгляд способів та засобів, з використанням яких світове співтовариство змогло б ефективно вирішувати проблеми довкілля. Результатом роботи цієї Комісії стала Доповідь «Наше спільне майбутнє», яка була представлена Генеральній Асамблеї ООН

у 1987 р. [89, с. 6]. Центральне місце в ній займає концепція сталого розвитку, тобто такого розвитку, який би «відповідав потребам нинішнього покоління, не позбавляючи майбутні покоління можливості задовольняти свої потреби». У Доповіді зазначається, що «концепція сталого розвитку передбачає певні обмеження у сфері експлуатації природних ресурсів, проте ці обмеження є не абсолютними, а відносними та пов'язаними із сучасним рівнем техніки та соціальної організації, а також зі здатністю біосфери справлятися з наслідками людської діяльності». Далі наголошується, що для сталого глобального розвитку потрібно, щоб ті, хто має у своєму розпорядженні більші засоби, узгодили свій спосіб життя з екологічними можливостями планети, і що сталий довгостроковий розвиток є можливим лише в тому випадку, якщо розміри й темпи зростання чисельності населення узгоджуються з мінливим продуктивним потенціалом екосистеми [90].

Аналізуючи Доповідь МКНСР «Наше спільне майбутнє», В. І. Данилов-Данильян, К. С. Лосев та І. Є. Рейф (V. I. Danilov-Danil'jan, K. S. Losev and I. E. Rejf) підкреслюють, що її автори, не вживаючи слова «криза», фактично охарактеризували стан біосфери як кризовий, і в цьому ж ключі була змальована й демографічна ситуація на планеті. Але, визнаючи необхідність певних обмежень у сфері експлуатації природних ресурсів, вони визнали ці обмеження не абсолютними, а відносними, зумовленими рівнем розвитку техніки й існуючими соціальними відносинами. Причому і те, і інше, на їхню думку, «можна взяти під контроль та вдосконалити, що відкриває шлях до нової ери економічного зростання». Учені пишуть, що, не кажучи вже про сумнівність такого постулату, в Доповіді не отримав належної оцінки і процес зникнення природних екосистем, а біота була фактично прирівняна до економічного ресурсу, хоч й такого, що має «етичну, естетичну та культурну цінність» [91]. Безумовно, таке зауваження є обґрунтованим, тим більше, що до моменту оприлюднення Доповіді МКНСР залежність існування людства від збереження та відновлення природних екосистем була неодноразово підтверджена на міжнародному рівні.

Заради справедливості зауважимо, і на це звертають увагу зазначені вчені, що в 1991 р. за редакцією Р. Гудленда, Г. Дейлі та С. Ель Серафі (R. Goodland, H. Daly and S. El Serafy) була опублікована книга «Екологічно сталий економічний розвиток, заснований на Брундтланд», де визнано, що економічна підсистема людини входить до глобальної екосистеми та залежить від неї. У ній підкреслюється, що «глобальна екосистема є джерелом усіх матеріальних ресурсів, які живлять економічну підсистему, і є стоком для всіх її відходів... Функції джерела і стоку глобальної екосистеми мають обмежену здатність підтримувати економічну підсистему. Отже, важливо – підтримувати розмір глобальної економіки в межах здатності екосистеми підтримувати її... Глобальна екосистема, яка є джерелом ресурсів, необхідних для економічної підсистеми, є кінцевою і має обмежені відновлювальні й асиміляційні можливості... Коли ж економічна підсистема була невеликою відносно глобальної екосистеми, джерела та стоки були великими, а межі не мали значення. Провідні мислителі... показали, що

світ уже не «порожній», економічна підсистема велика відносно біосфери, а можливості біосфери як джерела та стоку знаходяться у стані стресу» [92].

І доповідь Комісії Брундтланд, і «Екологічно сталий економічний розвиток, заснований на Брундтланд» як робочі матеріали лягли на стіл Конференції ООН з навколишнього середовища та розвитку, проведеної в м. Ріо-де-Жанейро в 1992 р. [91]. Підсумковими документами, ухваленим на цій Конференції, є, серед іншого, Декларація з навколишнього середовища та розвитку (Декларація Ріо), яка містить 27 принципів [93], та Порядок денний на ХХІ ст. [94].

У Преамбулі Декларації проголошується, що Земля, наш дім, має комплексний і взаємозалежний характер, тому основною метою Конференції є встановлення нового, справедливого глобального партнерства шляхом створення нових рівнів співробітництва між державами, ключовими секторами суспільства і людьми. Таке співробітництво має здійснюватися в дусі глобального партнерства в цілях збереження, захисту і відновлення здорового стану і цілісності екосистеми Землі (принцип 7). Характеризуючи значення цієї Декларації з позиції екосистемного управління, науковці стверджують, що в ній «держави визнали екосистемний підхід як основу екосистемного розвитку» [18, с. 183].

Преамбула Порядку денного на ХХІ ст. починається словами про те, що людство переживає вирішальний момент своєї історії, стикаючись з різними проблемами, у тому числі з погіршенням стану екосистем, від яких залежить його добробут. Проте комплексний підхід до проблем навколишнього середовища і розвитку, приділення їм більшої уваги сприятимуть задоволенню основних потреб, підвищенню рівня життя всього населення, більш ефективній охороні та раціональному використанню екосистем, забезпеченню безпечнішого і благополучного майбутнього.

Загалом Конференція ООН з навколишнього середовища та розвитку 1992 р. мала доленосне значення не лише для становлення концепції сталого розвитку як новітньої та найперспективнішої ідеології ХХІ ст., а й для розроблення екосистемного підходу, адже, як ми знаємо, саме на ній була прийнята Конвенція про охорону біологічного різноманіття, яка «є першим і єдиним міжнародним договором, який використовує цілісний, екосистемний підхід до збереження та сталого використання біорізноманіття» [95, с. 2].

Висновки

Таким чином, на підставі ґрунтового аналізу ключових міжнародно-правових актів екологічного спрямування можна зробити висновок, що до прийняття Конвенції про охорону біологічного різноманіття екосистемний підхід пройшов довгий шлях свого становлення та розвитку від зародження ідеї збереження природних екосистем до появи цілісної концепції.

Очевидно, що проаналізовані декларації, угоди та конвенції мали неоднаковий вплив на процес формування екосистемного підходу в міжнародному екологічному праві, адже деякі з них характеризувалися декларативністю своїх положень (наприклад, Стокгольмська декларація 1972 р., Всесвітня стратегія охорони природи 1980 р. і 1991 р., Всесвітня хартія природи 1982 р.,

Декларація Ріо 1992 р.) або так і не набули чинності (Конвенція АСЕАН про збереження природи і природних ресурсів 1985 р.), зосереджувалися виключно на збереженні окремих типів екосистем і їх компонентів або екосистем лише в певному регіоні (Рамсарська конвенція 1971 р., Конвенція про збереження тюленів Антарктики 1972 р., Вашингтонська конвенція 1973 р., Угода про збереження білих ведмедів 1973 р., Боннська конвенція 1979 р., Бернська конвенція 1979 р., Альпійська конвенція 1991 р.), тільки побічно торкалися досліджуваної сфери (Конвенція ООН з морського права 1982 р., Гельсінська конвенція 1992 р., Бухарестська конвенція 1992 р., Конвенція з охорони та використання транскордонних водотоків і міжнародних озер 1992 р.) або були повністю побудовані на екосистемному управлінні (Канберрська конвенція 1980 р.). Так чи інакше, але всі вищевказані міжнародні документи, з одного боку, актуалізували питання збереження природних екосистем на міжнародному рівні, а з іншого – створили необхідне правове підґрунтя для подальшого розвитку екосистемного підходу як цілісної концепції в рамках Конвенції про охорону біорізноманіття.

Наостанок додамо, що після прийняття зазначеної Конвенції питання збереження природних екосистем та впровадження екосистемного підходу почали набувати більшої актуальності та закріплюватись у низці міжнародних еколого-правових документах. Це неодмінно свідчило про настання наступного – постконвенційного періоду становлення та розвитку екосистемного підходу в міжнародному екологічному праві, який обов'язково стане предметом наших подальших наукових досліджень.

Список літератури

1. Конвенція про охорону біологічного різноманіття від 05.06.1992 р. Дата оновлення: 29.10.2010. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_030#Text (дата звернення: 01.02.2022).
2. Доклад первого совещания Конференции Сторон Конвенции о биологическом разнообразии (Нассау, 28.11–09.12.1994; UNEP/CBD/COP/1/17, 28.02.1995). URL: <https://www.cbd.int/doc/meetings/cop/cop-01/official/cop-01-17-ru.pdf> (дата звернення: 01.02.2022).
3. Доклад второго совещания Конференции Сторон Конвенции о биологическом разнообразии (Джакарта, 06–17.11.1995; UNEP/CBD/COP/2/19, 30.11.1995). URL: <https://www.cbd.int/doc/meetings/cop/cop-02/official/cop-02-19-ru.pdf> (дата звернення: 01.02.2022).
4. Доклад о работе пятого совещания Конференции Сторон Конвенции о биологическом разнообразии (Найроби, 15–26.05.2000; UNEP/CBD/COP/5/23, 22.06.2000). URL: <https://www.cbd.int/doc/meetings/cop/cop-05/official/cop-05-23-ru.pdf> (дата звернення: 01.02.2022).
5. Перелет Р. А. Экосистемный подход к управлению природопользованием и природоохранной деятельностью. Механізм регулювання економіки. 2006. № 1. С. 36–53.
6. Henne G. The Ecosystem Approach under the Convention on Biological Diversity: A workshop which was held in Lilongwe, Malawi, during 26–28 January 1998. *Environmental Conservation*. 1998. 25(3). pp. 273–275.
7. Smith R. D., Maltby E. *Using the Ecosystem Approach to Implement the Convention on Biological Diversity: Key Issues and Case Studies* (Gland: IUCN 2003). 118 p.
8. Morgera E. The Ecosystem Approach Under the Convention on Biological Diversity: A Legal Research Agenda. Scottish Centre for International Law Working Paper Series, no. 7, Edinburgh Law School Working Papers, no. 2015/17, University of Edinburgh, School of Law, Working Papers, 2015.

9. Суєтнов Є. П. Екосистемний підхід у рамках Конвенції про охорону біологічного різноманіття: огляд рішень Конференції Сторін. *Проблеми законності*. 2021. Вип. 154. С. 162–185. doi: <https://doi.org/10.21564/2414-990X.154.239280>.

10. Медведєва М. Екосистемний підхід у міжнародному праві навколишнього середовища: проблеми розуміння та застосування. *Право України*. 2010. № 2. С. 184–189.

11. Platjouw F. M. *Environmental Law and the Ecosystem Approach: Maintaining Ecological Integrity through Consistency in Law*. London: Routledge, 2016. 232 p.

12. De Lucia V. *The 'Ecosystem Approach' in International Environmental Law: Genealogy and Biopolitics*. Routledge, 2019. 311 p.

13. McIntyre O. The Emergence of an 'Ecosystem Approach' to the Protection of International Watercourses under International Law. *Review of European Community and International Environmental Law*. 2004. 13(1):1. pp. 1–14.

14. Erdem M. Ecosystem Approach to Environmental Protection in the Law of International Watercourses. *Dokuz Eylul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*. Cilt: 15. Çizel S. 2013. s. 1359–1391.

15. Currie D. E. J. *Ecosystem-Based Management in Multilateral Environmental Agreements: Progress towards Adopting the Ecosystem Approach in the International Management of Living Marine Resources*. Rome: WWF International, Global Species Programme. 2007. 53 p.

16. Enright S. R., Boteler B. The Ecosystem Approach in International Marine Environmental Law and Governance. pp. 333–352. In: O'Higgins T., Lago M., DeWitt T. (eds). *Ecosystem-Based Management, Ecosystem Services and Aquatic Biodiversity*. Springer, Cham, 2020. 580 p.

17. Turrell W. R. *The Policy Basis of the 'Ecosystem Approach' to Fisheries Management*. Норквінг: EuroGOOS, 2004. 28 p.

18. Бекашев Д. К. Международно-правовой принцип экосистемного подхода в управлении рыболовством. Актуальные проблемы российского права. 2016. № 8 (69) август. С. 182–189.

19. Wilkie M. L., Holmgren P., Castaceda F. *Sustainable forest management and the ecosystem approach: two concepts, one goal*. Forest Resources Division FAO, Rome, 2003. 31 p.

20. Копылов М. Н., Солнцев А. М. Рамсарская конвенция 1971 г. и экосистемный подход к разумному использованию и устойчивому развитию водно-болотных угодий. URL: <https://wiselawyer.ru/poleznoe/60725-ramsarskaya-konvenciya-1971-ehkosistemnyj-podkhod-razumnomu-ispolzovaniyu> (дата звернення: 01.02.2022).

21. Redgwell C. Protection of Ecosystems under International Law: Lessons from Antarctica. In Boyle A., Freestone D. (eds) *International Law and Sustainable Development* (OUP 1999). 224 p.

22. Нгуен К. Т. Конвенция АСЕАН 1985 г. как хронологически второй пример экосистемного управления. *Международное право – International Law*. Москва : Юрис Пруденс, 2011. № 1–2 (45–46). С. 108–112.

23. Руденко О. В. Альпійська конвенція – зразок екосистемної парадигми природоохоронного законодавства. *Науковий вісник Чернівецького університету*. 2011. Вип. 559. Правознавство. С. 62–65.

24. Декларация Організації Об'єднаних Націй з проблем оточуючого людину середовища від 16.06.1972 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_454#Text (дата звернення: 01.02.2022).

25. Цверьяншвили И. А. Стокгольмская конференция 1972 г. и её роль в становлении международного экологического сотрудничества. *Вестник Нижегородского университета им. Н. И. Лобачевского*. 2016. № 1. С. 89–94.

26. Хандль Г. Декларация Конференции Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды (Стокгольмская декларация) 1972 года и Рио-де-Жанейрская декларация по окружающей среде и развитию 1992 года. *United Nations Audiovisual Library of International Law, 1–15*. URL: http://legal.un.org/avl/pdf/ha/dunche/dunche_r.pdf (дата звернення: 01.02.2022).

27. Strong M. F. One Year after Stockholm: An Ecological Approach to Management. *Foreign Affairs*. 1973. 51(4). pp. 690–707.

28. World Conservation Strategy: Living Resource Conservation for Sustainable Development. URL: <https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/documents/WCS-004.pdf> (дата звернення: 01.02.2022).

29. Кряж И. В. Психология глобальных экологических изменений: монография. Харьков : ХНУ имени В. Н. Каразина, 2012. 512 с.

30. Всесвітня Хартія природи від 01.01.1982 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_453#Text (дата звернення: 01.02.2022).

31. Медведева М. О. Принципи екологічної етики в міжнародній договірній та судовій практиці. *Актуальні проблеми міжнародних відносин*. 2015. Вип. 124 (частина I). С. 65–76.

32. Василенко Е. В. Формирование международного природоресурсного права : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования «Южный федеральный университет». Ростов-на-Дону, 2016. 225 с.

33. Спектор О. М. Класифікація міжнародно-правових режимів природних ресурсів за предметом їх регулювання. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право*. 2016. Вип. 41. Т. 3. С. 155–163.

34. Freestone D. The Conservation of Marine Ecosystems under International Law. *International Law and the Conservation of Biological Diversity. International Environmental Law and Policy Series / edited by Michael Bowman and Catherine Redgwell*. – London ; Boston : Kluwer Law International, 1996. pp. 91–108.

35. Конвенція про водно-болотні угіддя, що мають міжнародне значення, головним чином як середовище існування водоплавних птахів, від 02.02.1971 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_031#Text (дата звернення: 01.02.2022).

36. Копылов М. Н., Копылов С. М., Мохаммад С. А. Как формировалась функция управления ООН в области охраны окружающей среды. *Вестник РУДН. Серия Юридические науки*. 2013. № 4. С. 302–308.

37. Спектор О. Міжнародне управління поводження з живими природними ресурсами. *Підприємство, господарства і право*. 2018. № 9. С. 274–278.

38. Конвенція про міжнародну торгівлю видами дикої фауни і флори, що перебувають під загрозою зникнення, від 03.03.1973 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_129#Text (дата звернення: 01.02.2022).

39. Конвенція про збереження мігруючих видів диких тварин від 23.06.1979 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_136#Text (дата звернення: 01.02.2022).

40. Конвенція про охорону дикої флори та фауни і природних середовищ існування в Європі від 19.09.1979 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_032#Text (дата звернення: 01.02.2022).

41. Копылов М. Н., Меркулова К. А. К 40-летию Вашингтонской конвенции о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения. *Вестник РУДН. Серия Юридические науки*. 2013. № 3. С. 289–300.

42. Циприс М. С. Современные международные режимы охраны и сохранения мигрирующих видов диких животных : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / РУДН. Москва, 2016. 262 с.

43. Convention on the Conservation of European Wildlife and Natural Habitats. Standing Committee 39th meeting Strasbourg, 3–6 December 2019. The Bern Convention's Contribution to the Strategic Plan for Biodiversity 2011–2020 and the Aichi Targets. Document prepared by the Directorate of Democratic Participation. 27 p. URL: <https://rm.coe.int/the-bern-convention-s-contribution-to-the-strategic-plan-for-biodivers/168098ef75> (дата звернення: 01.02.2022).

44. Great Lakes Water Quality Agreement. Signed at Ottawa on 22 November 1978. URL: <https://treaties.un.org/doc/publication/unts/volume%201153/volume-1153-i-18177-english.pdf> (дата звернення: 01.02.2022).

45. Declaration on the maritime zone. Signed at Santiago on 18 August 1952. URL: <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201006/volume-1006-I-14758-English.pdf> (дата звернення: 01.02.2022).

46. Espaliat Larson A. L. *The maritime boundary Chile–Peru* (Corporaciyn de Estudios Internacionales, 2012). 27 p. URL: https://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/123727/Espaliat_Cave_ing.pdf?sequence=1&isAllowed=y (дата звернення: 01.02.2022).

47. Словарь международного морского права / [Отв. ред. Ю. Г. Барсегов]. Москва: Международные отношения, 1985. 256 с.

48. Овлащенко А. В., Покровский И. Ф. Использование экосистемного подхода в морской деятельности: правовые вопросы и их дискуссионные моменты. URL: <https://wiselawyer.ru/poleznoe/42278-ispolzovanie-ehkosistemnogo-podkhoda-morskoj-devatelnosti-pravovye-voprosy> (дата звернення: 01.02.2022).

49. Конвенція про територіальне море та прилеглу зону від 29.04.1958 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_178#Text (дата звернення: 01.02.2022).

50. Конвенція про континентальний шельф від 29.04.1958 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_179#Text (дата звернення: 01.02.2022).

51. Конвенція про відкрите море від 29.04.1958 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_180#Text (дата звернення: 01.02.2022).

52. Конвенция о рыболовстве и охране живых ресурсов открытого моря от 29.04.1958 г. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/fisheries58.pdf (дата звернення: 01.02.2022).

53. Конвенція ООН з морського права від 10.12.1982 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_057#Text (дата звернення: 01.02.2022).

54. Luttenberger A. Legal Challenges of Ecosystem Approach to Sustainable Use of the Sea, UNESCO sponsored 4rd Dubrovnik Conference on Sustainable Development of Energy, Water and Environment Systems, Faculty of Mechanical Engineering and Naval Architecture. 2007. 9 pp. URL: https://bib.irb.hr/datoteka/273818.Luttenberger_-_Regulations_on_discharge_of_waste_and_cargo_residues.pdf (дата звернення: 01.02.2022).

55. Безденежна М. Ю. Застосування екосистемного підходу до регулювання рибних ресурсів. Український часопис міжнародного права. 2013. № 2. С. 96–98.

56. Гудев П. А. Конвенция ООН по морскому праву: проблемы трансформации режима. Москва: ИМЭМО РАН, 2014. 201 с.

57. Гринь Е. А., Малимонова А. С. Искусственные земельные участки в международном праве: Конвенция ООН по морскому праву. *Научный журнал КубГАУ*. 2017. № 132(08). С. 1–15.

58. Угода про виконання положень Конвенції Організації Об'єднаних Націй з морського права від 10 грудня 1982 року, які стосуються збереження транскордонних рибних запасів та запасів далеко мігруючих риб і управління ними, від 04.12.1995 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_560#Text (дата звернення: 01.02.2022).

59. Конвенция по защите морской среды района Балтийского моря от 09.04.1992 г. URL: <http://docs.cntd.ru/document/1900924> (дата звернення: 01.02.2022).

60. Конвенція про захист Чорного моря від забруднення від 21.04.1992 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_065#Text (дата звернення: 01.02.2022).

61. Великова В., Виноградов С., Гвилава М. Оценка требований национального и международного законодательства, существующих на практике подходов к сбалансированному планированию хозяйственной деятельности на побережьях, имеющих трансграничный характер; предложения по возможным механизмам учета природного компонента при согласовании планов развития для случаев трансграничного расположения уникальных береговых ландшафтов. *Научное обеспечение сбалансированного планирования хозяйственной деятельности на уникальных морских береговых ландшафтах и предложения по его использованию на примере Азово-Черноморского побережья* : в 11 т. / под ред. Р. Д. Косьяна. Т. 9. Геленджик, 2013. С. 1321–1465.

62. Протокол про збереження біорізноманіття та ландшафтів Чорного моря до Конвенції про захист Чорного моря від забруднення від 14.06.2002 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998_175#Text (дата звернення: 01.02.2022).

63. Угода про збереження білих ведмедів від 15.11.1973 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998_109#Text (дата звернення: 01.02.2022).
64. Arctic Environment (Rovaniemi, Finland, June 1991). URL: http://library.arcticportal.org/1542/1/artic_environment.pdf (дата звернення: 01.02.2022).
65. Конвенція про збереження тюленів Антарктики від 01.06.1972 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_477#Text (дата звернення: 01.02.2022).
66. Конвенція про збереження морських живих ресурсів Антарктики від 20.05.1980 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_045#Text (дата звернення: 01.02.2022).
67. Договір про Антарктику від 01.12.1959 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_224#Text (дата звернення: 01.02.2022).
68. Антарктический криль. История создания АНТКОМ. Краткий обзор. ЗАО «Русская пелагическая исследовательская компания», 2011. URL: <http://ruspelagic.ru/d/290162/d/5142355.pdf> (дата звернення: 01.02.2022).
69. Дудыкина И. П. Зарубежные аналитики о совершенствовании международно-правовых механизмов экосистемного управления в Арктике. *Московский журнал международного права*. 2016. № 2. С. 96–106.
70. Голицын В. В., Овлащенко О. В. Международно-правовой режим Антарктики. *Международное право : учебник / отв. ред. А. Н. Вылегжанин*. Москва : Высшее образование, Юрайт-Издат, 2009. 1012 с.
71. Кухарев Н. Н., Корзун Ю. В., Жук Н. Н. Об экосистемном подходе АНТКОМ к управлению промыслом Антарктического криля (обзор). *Труды ЮгНИРО*. 2017. Т. 54. С. 34–66.
72. De Lucia V. Competing narratives and complex genealogies: The ecosystem approach in international environmental law. *Journal of Environmental Law*. 2015. 27. pp. 91–117. doi: 10.1093/jel/equ031.
73. АНТКОМ – Подход к управлению / Под редакцией К.-Г. Кока, май 2000 г., 58 с. URL: <http://archive.ccamlr.org/ru/r/pubs/am/text.pdf> (дата звернення: 01.02.2022).
74. АНТКОМ – управление Антарктикой. Хобарт : АНТКОМ, 2001 г., 23 с. URL: https://www.ccamlr.org/ru/system/files/MgmtOfTheAntarctic_ru.pdf (дата звернення: 01.02.2022).
75. Протокол про охорону навколишнього середовища до Договору про Антарктику від 04.10.1991 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_645#Text (дата звернення: 01.02.2022).
76. Копылов М. Н., Мишланова В. А. Вклад международных организаций в решение экологических проблем. *Международное право и международные организации / International Law and International Organizations*. 2014. № 2. С. 223–236. DOI: 10.7256/2226-6305.2014.2.11776.
77. Koh K. L. ASEAN Agreement on the Conservation of Nature and Natural Resources, 1985: A Study in Environmental Governance, paper given to the World Parks Congress 2003 (Durban, 8–17 September 2003). URL: <https://studylib.net/doc/7691261/asean-agreement-on-the-conservation> (дата звернення: 01.02.2022).
78. Islam M. The ASEAN 1985 Agreement on the Protection of Nature and Natural Resources. *International Journal of Legal Developments and Allied Issues*. 5(6). 2019. pp. 45–57.
79. Нгуен Н. А., Нгуен К. Т. Через обеспечение экологической безопасности к устойчивому развитию в регионе Юго-Восточной Азии (международно-правовой аспект). *Журнал научных публикаций аспирантов и докторантов*. 2011. URL: <http://www.jurnal.org/articles/2011/uri50.html> (дата звернення: 01.02.2022).
80. Нгуен Н. А. Международно-правовые основы обеспечения экологической безопасности в регионе Юго-Восточной Азии : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / РУДН. Москва, 2014. 228 с.
81. Декларация про збереження флори, фауни та середовища їх мешкання від 01.01.1988 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_400#Text (дата звернення: 01.02.2022).
82. Курило В. І., Гиренко І. В., Курзова В. В. Правове забезпечення збереження і використання генетичних ресурсів рослин через призму глобалізації проблеми біобезпеки. *Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України*. 2012. Вип. 173(3). Серія : Право. С. 97–115.

83. Caring for the Earth: A Strategy for Sustainable Living. Published in partnership by IUCN – The World Conservation Union, UNEP – United Nations Environment Programme, WWF-World Wide Fund for Nature, 1991. URL: <https://portals.iucn.org/library/efiles/documents/cfe-003.pdf> (дата звернення: 01.02.2022).

84. Alpine Convention. Framework Convention. URL: https://www.alpconv.org/fileadmin/user_upload/Convention/EN/Framework_Convention_EN.pdf (дата звернення: 01.02.2022).

85. Наукові основи формування та шляхи реалізації гірської політики в Україні (наукове видання) / [В. С. Кравців, П. В. Жук, І. А. Колодійчук та ін.]; ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долишнього НАН України»; [наук. ред. В. С. Кравців]. Львів, 2018. 121 с. (Серія «Проблеми регіонального розвитку»).

86. Конвенція з охорони та використання транскордонних водотоків та міжнародних озер від 17.03.1992 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_273#Text (дата звернення: 01.02.2022).

87. Конвенция ЕЭК ООН по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер 1992 года. ЕЭК ООН. Нью-Йорк, Женева. 2004. 20 с. URL: http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/water/documents/brochure_water_convention_russian.pdf (дата звернення: 01.02.2022).

88. Спектор О. М. Міжнародно-правове регулювання сфери природоресурсних відносин : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.11 / Ін-т законодавства Верховної Ради України. Київ, 2019. 762 с.

89. Бринчук М. М. Концепция устойчивого развития: потребности в совершенствовании. *Астраханский вестник экологического образования*. 2015. № 1 (31). С. 5–13.

90. Доклад Всемирной комиссии по вопросам окружающей среды и развитию «Наше общее будущее». URL: <https://www.un.org/ru/ga/pdf/brundtland.pdf> (дата звернення: 01.02.2022).

91. Данилов-Данильян В. И., Лосев К. С., Рейф И. Е. Перед главным вызовом цивилизации: Взгляд из России: монография. Москва : ИНФРА-М, 2005. 224 с.

92. Robert J. A. Goodland, Herman E. Daly, Salah El Serafy. Environmentally Sustainable Economic Development: Building on Brundtland. World Bank, Sector Policy and Research Staff, Environment Department, 1991. 85 p. URL: <http://documents.worldbank.org/curated/en/332821467989482335/pdf/multi-page.pdf> (дата звернення: 01.02.2022).

93. Декларация Рио-де-Жанейро щодо навколишнього середовища та розвитку від 14.06.1992 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_455#Text (дата звернення: 01.02.2022).

94. Повестка дня на XXI век (принята Конференцией ООН по окружающей среде и развитию, Рио-де-Жанейро, 03–14.06.1992 г.). URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/agenda21.shtml (дата звернення: 01.02.2022).

95. Secretariat of the Convention on Biological Diversity. *The Ecosystem Approach (CBD Guidelines)*. Montreal: Secretariat of the Convention on Biological Diversity, 2004. 50 p. URL: <https://www.cbd.int/doc/publications/ea-text-en.pdf> (дата звернення: 01.02.2022).

References

1. Konventsia pro okhoronu biolohichnoho riznomanittia vid 05.06.1992 r. Data onovlennia: 29.10.2010. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_030#Text.

2. Doklad pervogo soveshhanija Konferencii Storon Konvencii o biologicheskom raznoobrazii (Nassau, 28.11–09.12.1994; UNEP/CBD/COP/1/17, 28.02.1995). URL: <https://www.cbd.int/doc/meetings/cop/cop-01/official/cop-01-17-ru.pdf> [in Russian].

3. Doklad vtorogo soveshhanija Konferencii Storon Konvencii o biologicheskom raznoobrazii (Dzhakarta, 06–17.11.1995; UNEP/CBD/COP/2/19, 30.11.1995). URL: <https://www.cbd.int/doc/meetings/cop/cop-02/official/cop-02-19-ru.pdf> [in Russian].

4. Doklad o rabote pjatogo soveshhanija Konferencii Storon Konvencii o biologicheskom raznoobrazii (Najrobi, 15–26.05.2000; UNEP/CBD/COP/5/23, 22.06.2000). URL: <https://www.cbd.int/doc/meetings/cop/cop-05/official/cop-05-23-ru.pdf> [in Russian].

5. Perelet, R.A. (2006). Jekosistemnyj podhod k upravleniju prirodopol'zovaniem i prirodohrannoj dejatel'nost'ju. *Mehanizm reguljuvannja ekonomiki*, 1, 36–53 [in Russian].

6. Henne, G. (1998). The Ecosystem Approach under the Convention on Biological Diversity: A workshop which was held in Lilongwe, Malawi, during 26–28 January 1998. *Environmental Conservation*, 25(3), 273–275.

7. Smith, R.D., Maltby, E. (2003). *Using the Ecosystem Approach to Implement the Convention on Biological Diversity: Key Issues and Case Studies*. Gland: IUCN.

8. Morgera, E. (2015). The Ecosystem Approach Under the Convention on Biological Diversity: A Legal Research Agenda. Scottish Centre for International Law Working Paper Series, no. 7, Edinburgh Law School Working Papers, no. 2015/17, University of Edinburgh, School of Law, Working Papers.

9. Suietnov, Ye.P. (2021) Ekosystemnyi pidkhid u ramkakh Konventsii pro okhoronu biolohichnoho riznomanittia: ohliad rishen Konferentsii Storin [The ecosystem approach under the Convention on Biological Diversity: a review of decisions of the Conference of the Parties]. *Problemy zakonnosti – Problems of Legality*, issue, 154, 162–185. doi: <https://doi.org/10.21564/2414-990X.154.239280> [in Ukrainian].

10. Medvedieva, M. (2010). Ekosystemnyi pidkhid u mizhnarodnomu pravi navkolyshnoho sere-dovyshcha: problemy rozuminnia ta zastosuvannia. *Pravo Ukrainy*, 2, 184–189 [in Ukrainian].

11. Platjouw, F.M. (2016). *Environmental Law and the Ecosystem Approach: Maintaining Ecological Integrity through Consistency in Law*. London: Routledge.

12. De Lucia, V. (2019). *The ‘Ecosystem Approach’ in International Environmental Law: Genealogy and Biopolitics*. Routledge.

13. McIntyre, O. (2004). The Emergence of an ‘Ecosystem Approach’ to the Protection of International Watercourses under International Law. *Review of European Community and International Environmental Law*, 13(1):1, 1–14.

14. Erdem, M. (2013). Ecosystem Approach to Environmental Protection in the Law of International Watercourses. *Dokuz Eylul University Law Journal*, 15 (Special issue), 1359–1391.

15. Currie, D.E.J. (2007). *Ecosystem-Based Management in Multilateral Environmental Agreements: Progress towards Adopting the Ecosystem Approach in the International Management of Living Marine Resources*. Rome: WWF International, Global Species Programme.

16. Enright, S.R., Boteler, B. The Ecosystem Approach in International Marine Environmental Law and Governance. In: O’Higgins, T., Lago, M., DeWitt, T. (eds). (2020). *Ecosystem-Based Management, Ecosystem Services and Aquatic Biodiversity*. Springer, Cham.

17. Turrell, W.R. (2004). *The Policy Basis of the ‘Ecosystem Approach’ to Fisheries Management*. Norrköping: EuroGOOS.

18. Bekjashev, D.K. (2016). Mezhdunarodno-pravovoj princip jekosistemnogo podhoda v upravlenii rybolovstvom. *Aktual’nye problemy rossijskogo prava*, 8(69), 182–189 [in Russian].

19. Wilkie, M.L., Holmgren, P., Castaceda, F. (2003). *Sustainable forest management and the ecosystem approach: two concepts, one goal*. Forest Resources Division FAO, Rome.

20. Kopylov, M.N., Solncev, A.M. (2012). Ramsarskaja konvencija 1971 g. i jekosistemnyj podhod k razumnomu ispol’zovaniju i ustojchivomu razvitiju vodno-bolotnyh ugodij. URL: <https://wiselawyer.ru/poleznoe/60725-ramsarskaya-konvenciya-1971-ehkosistemnyj-podkhod-razumnomu-ispolzovaniju> [in Russian].

21. Redgwell, C. Protection of Ecosystems under International Law: Lessons from Antarctica. In: Boyle, A., Freestone, D. (eds) (1999). *International Law and Sustainable Development*. OUP.

22. Nguen, K.T. (2011). Konvencija ASEAN 1985 g. kak hronologicheski vtoroj primer jekosistemnogo upravlenija. *Mezhdunarodnoe pravo*, 1–2 (45–46), 108–112 [in Russian].

23. Rudenko, O.V. (2011). Alpiiska konventsiiia – zrazok ekosystemnoi paradyhmy pryrodookhoronnoho zakonodavstva. *Naukovyi visnyk Chernivetskoho universytetu. Jurisprudence*, 559, 62–65 [in Russian].

24. Deklaratsiia Orhanizatsii Ob’iednanykh Natsii z problem otochuiuchoho liudynu seredovyshcha vid 16.06.1972 r. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_454#Text.

25. Cverianashvili, I.A. (2016). Stokgol’mskaja konferencija 1972 g. i ejo rol’ v stanovlenii mezhdunarodnogo jekologicheskogo sotrudnichestva. *Vestnik Nizhegorodskogo universiteta imeni N.I. Lobachevskogo*, 1, 89–94 [in Russian].

26. Handl, G. (2013). Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment (Stockholm Declaration), 1972 and the Rio Declaration on Environment and Development, 1992. *United Nations Audiovisual Library of International Law*, 1–15. URL: http://legal.un.org/avl/pdf/ha/dunche/dunche_r.pdf.
27. Strong, M.F. (1973). One Year after Stockholm: An Ecological Approach to Management. *Foreign Affairs*, 51(4), 690–707.
28. World Conservation Strategy: Living Resource Conservation for Sustainable Development. URL: <https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/documents/WCS-004.pdf>.
29. Krjazh, I.V. (2012). Psihologija global'nyh jekologicheskikh izmenenij: monografija. Har'kov: HNU imeni V.N. Karazina [in Russian].
30. Vsesvitnia Khartiia pryrody vid 01.01.1982 r. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_453#Text.
31. Medvedieva, M.O. (2015). Pryntsypy ekolohichnoi etyky v mizhnarodnii dohovirni ta sudovii praktytsi. *Aktualni problemy mizhnarodnykh vidnosyn*, 124 (part I), 65–76 [in Ukrainian].
32. Vasilenko, E.V. (2016). Formirovanie mezhdunarodnogo prirodoresursnogo prava. *Candidate's thesis*. Rostov-na-Donu [in Russian].
33. Spektor, O.M. (2016). Klyasifikatsiia mizhnarodno-pravovykh rezhymiv pryrodnykh resursiv za predmetom yikh rehuliuвання. *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho natsionalnogo universytetu. Series: Jurisprudence*, 41(3), 155–163 [in Ukrainian].
34. Freestone, D. (1996). The Conservation of Marine Ecosystems under International Law. *International Law and the Conservation of Biological Diversity. International Environmental Law and Policy Series*. Bowman, M. Redgwell, C. (eds). London; Boston: Kluwer Law International.
35. Konventsiiia pro vodno-bolotni uhiddia, shcho maiut mizhnarodne znachennia, holovnym chynom yak seredovyshche isnuвання vodoplavnykh ptakhiv, vid 02.02.1971 r. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_031#Text.
36. Kopylov, M.N., Kopylov, S.M., Mohammad, S.A. (2013). Kak formirovalas' funkciia upravleniia OON v oblasti ohrany okruzhajushhej sredey. *Vestnik RUDN. Serija Juridicheskie nauki*, 4, 302–308 [in Russian].
37. Spektor, O. (2018). Mizhnarodne upravlinnia povodzhennia z zhyvymy pryrodnyimi resursamy. *Pidpriemnystvo, gospodarstvo i pravo*, 9, 274–278 [in Ukrainian].
38. Konventsiiia pro mizhnarodnu torhivliu vydamy dykoi fauny i flory, shcho perebuvaiut pid zahrozoiu znyknennia, vid 03.03.1973 r. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_129#Text.
39. Konventsiiia pro zberezheniia mihruichykh vydiv dykykh tvaryn vid 23.06.1979 r. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_136#Text.
40. Konventsia pro okhoronu dykoi flory ta fauny i pryrodnykh seredovyshch isnuвання v Yevropi vid 19.09.1979 r. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_032#Text.
41. Kopylov, M.N. Merkulova, K.A. (2013). K 40-letiju Vashingtonskoj konvencii o mezhdunarodnoj trgovle vidami dikoj fauny i flory, nahodjashhimisja pod ugrozoi ischeznovenija. *Vestnik RUDN. Serija Juridicheskie nauki*, 3, 289–300 [in Russian].
42. Cipris, M.S. (2016). Sovremennye mezhdunarodnye rezhimy ohrany i sohraneniia migrirujushchih vidov dikih zhivotnyh. *Candidate's thesis*. Moscow [in Russian].
43. Convention on the Conservation of European Wildlife and Natural Habitats. Standing Committee 39th meeting Strasbourg, 3–6 December 2019. The Bern Convention's Contribution to the Strategic Plan for Biodiversity 2011–2020 and the Aichi Targets. Document prepared by the Directorate of Democratic Participation. URL: <https://rm.coe.int/the-bern-convention-s-contribution-to-the-strategic-plan-for-biodivers/168098ef75>.
44. Great Lakes Water Quality Agreement. Signed at Ottawa on 22 November 1978. URL: <https://treaties.un.org/doc/publication/unts/volume%201153/volume-1153-i-18177-english.pdf>.
45. Declaration on the maritime zone. Signed at Santiago on 18 August 1952. URL: <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201006/volume-1006-I-14758-English.pdf>.

46. Espaliat Larson, A.L. (2012). *The maritime boundary Chile–Peru* (Corporaciyn de Estudios Internacionales). URL: https://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/123727/Espaliat_Cave_ing.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

47. Barsegov, Ju.G. (Ed.). (1985). *Slovar' mezhdunarodnogo morskogo prava*. Moscow: Mezhdunarodnye otnosheniya [in Russian].

48. Ovlashhenko, A.V., Pokrovskij, I.F. (2010). *Ispol'zovanie jekosistemnogo podhoda v morskoy dejatel'nosti: pravovye voprosy i ih diskussionnye momenty*. URL: <https://wiselawyer.ru/poleznoe/42278-ispolzovanie-ehkosistemnogo-podkhoda-morskoy-deyatelnosti-pravovye-voprosy> [in Russian].

49. Konventsiiia pro terytorialne more ta prylehlu zonu vid 29.04.1958 r. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_178#Text.

50. Konventsiiia pro kontyentalnyi shelf vid 29.04.1958 r. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_179#Text.

51. Konventsiiia pro vidkryte more vid 29.04.1958 r. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_180#Text.

52. Konvencija o rybolovstve i ohrane zhivyh resursov otkrytogo morja ot 29.04.1958 g. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/fisheries58.pdf [in Russian].

53. Konventsiiia OON z morskoho prava vid 10.12.1982 r. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_057#Text.

54. Luttenberger, A. (2007). *Legal Challenges of Ecosystem Approach to Sustainable Use of the Sea*, UNESCO sponsored 4rd Dubrovnik Conference on Sustainable Development of Energy, Water and Environment Systems, Faculty of Mechanical Engineering and Naval Architecture.

55. Bezdieniezna, M.Yu. (2013). *Zastosuvannia ekosystemnoho pidkhodu do rehuliuвання rybnykh resursiv. Ukrainyskiy chasopys mizhnarodnogo prava*, 2, 96–98 [in Ukrainian].

56. Gudev, P.A. (2014). *Konvencija OON po morskomu pravu: problemy transformacii rezhima*. Moscow: IMJeMO RAN [in Russian].

57. Grin', E.A., Malimonova, A.S. (2017). *Iskusstvvennye zemel'nye uchastki v mezhdunarodnom prave: Konvencija OON po morskomu pravu. Nauchnyj zhurnal KubGAU*, 132(08), 1–15 [in Russian].

58. Uhoda pro vykonannia polozhen Konventsii Orhanizatsii Ob'iednanykh Natsii z morskoho prava vid 10 hrudnia 1982 roku, yaki stosuutsia zberezhenia transkordonykh rybnykh zapasiv ta zapasiv daleko mihruuichykh ryb i upravlinnia nymy, vid 04.12.1995 r. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_560#Text.

59. Konvencija po zashhite morskoy sredey rajona Baltijskogo morja ot 09.04.1992 g. URL: <http://docs.cntd.ru/document/1900924> [in Russian].

60. Konventsiiia pro zakhyst Chornoho moria vid zabrudnennia vid 21.04.1992 r. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_065#Text.

61. Velikova, V., Vinogradov, S., Gvilava, M. (2013). *Ocenka trebovanij nacional'nogo i mezhdunarodnogo zakonodatel'stva, sushhestvujushhiih na praktike podhodov k sbalansirovannomu planirovaniyu hozhajstvennoj dejatel'nosti na poberezh'jah, imejushhiih transgranichnyj karakter; predlozhenija po vozmozhnym mehanizmam ucheta prirodnoho komponenta pri soglasovanii planov razvitija dlja sluchaev transgranichnogo raspolozhenija unikal'nyh beregovykh landshaftov. Nauchnoe obespechenie sbalansirovannogo planirovanija hozhajstvennoj dejatel'nosti na unikal'nyh morskikh beregovykh landshaftah i predlozhenija po ego ispol'zovaniju na primere Azovo-Chernomorskogo poberezh'ja. Kos'jan, R.D (Ed.). (Vols. 1–11; Vol. 9). Gelendzhik [in Russian].*

62. Protokol pro zberezhenia bioriznomanittia ta landshaftiv Chornoho moria do Konventsii pro zakhyst Chornoho moria vid zabrudnennia vid 14.06.2002 r. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998_175#Text.

63. Uhoda pro zberezhenia bilykh vedmediv vid 15.11.1973 r. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998_109#Text.

64. Arctic Environment (Rovaniemi, Finland, June 1991). URL: http://library.arcticportal.org/1542/1/artic_environment.pdf.

65. Konventsiiia pro zberezhenia tiuleniv Antarktyky vid 01.06.1972 r. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_477#Text.

66. Konventsia pro zberezhenia morskyykh zhyvykh resursiv Antarktyky vid 20.05.1980 r. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_045#Text.
67. Dohovir pro Antarktyku vid 01.12.1959 r. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_224#Text.
68. Antarkticheskij kril'. Istorija sozdaniya ANTKOM. Kratkij obzor. ZAO «Russkaja pelagicheskaja issledovatel'skaja kompanija», 2011. URL: <http://ruspelagic.ru/d/290162/d/5142355.pdf> [in Russian].
69. Dudykina, I.P. (2016). Zarubezhnye analitiki o sovershenstvovanii mezhdunarodno-pravovykh mehanizmov jekosistemnogo upravlenija v Arktike. *Moskovskij zhurnal mezhdunarodnogo prava*, 2, 96–106 [in Russian].
70. Golicyn, V.V., Ovlashhenko, A.V. Mezhdunarodno-pravovoj rezhim Antarktiki. In: Vylegzhanin, N. (Ed.). (2009). *Mezhdunarodnoe pravo*. Moscow: Vysshee obrazovanie, Jurajt-Izdat [in Russian].
71. Kuharev, N.N., Korzun, Ju.V., Zhuk, N.N. (2017). Ob jekosistemnom podhode ANTKOM k upravleniju promyslom Antarkticheskogo krilja (obzor). *Trudy JugNIRO*, 54, 34–66 [in Russian].
72. De Lucia, V. (2015). Competing narratives and complex genealogies: The ecosystem approach in international environmental law. *Journal of Environmental Law*, 27, 91–117. doi: 10.1093/jel/equ031.
73. ANTKOM – Podhod k upravleniju. Kok, K.-G. (ED.). (2000). URL: <http://archive.ccamlr.org/pu/r/pubs/am/text.pdf> [in Russian].
74. ANTKOM – upravlenie Antarktikoj. Hobart: ANTKOM (2001). URL: https://www.ccamlr.org/ru/system/files/MgmtOfTheAntarctic_ru.pdf [in Russian].
75. Protokol pro okhoronu navkolysnogo sredovyshcha do Dohovoru pro Antarktyku vid 04.10.1991 r. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_645#Text.
76. Kopylov, M.N., Mishlanova, V.A. (2014). Vklad mezhdunarodnykh organizacij v reshenie jekologicheskikh problem. *Mezhdunarodnoe pravo i mezhdunarodnye organizacii / International Law and International Organizations*, 2, 223–236. doi: 10.7256/2226-6305.2014.2.11776 [in Russian].
77. Koh, K.L. (2003). ASEAN Agreement on the Conservation of Nature and Natural Resources, 1985: A Study in Environmental Governance, paper given to the World Parks Congress 2003 (Durban, 8–17 September 2003). URL: <https://studylib.net/doc/7691261/asean-agreement-on-the-conservation>.
78. Islam, M. (2019). The ASEAN 1985 Agreement on the Protection of Nature and Natural Resources. *International Journal of Legal Developments and Allied Issues*, 5(6), 45–57.
79. Nguen, N.A. Nguen, K.T. (2011). Cherez obespechenie jekologicheskoi bezopasnosti k ustojchivomu razvitiyu v regione Jugo-Vostochnoj Azii (mezhdunarodno-pravovoj aspekt). *Zhurnal nauchnykh publikacij aspirantov i doktorantov*. URL: <http://www.jurnal.org/articles/2011/uri50.html> [in Russian].
80. Nguen, N.A. (2014). Mezhdunarodno-pravovye osnovy obespechenija jekologicheskoi bezopasnosti v regione Jugo-Vostochnoj Azii. *Candidate's thesis*. Moscow [in Russian].
81. Deklaratsia pro zberezhenia flory, fauny ta sredovyshcha yikh meshkannia vid 01.01.1988 r. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_400#Text.
82. Kurylo, V.I., Hyrenko, I.V., Kurzova, V.V. (2012). Pravove zabezpechennia zberezhenia i vykorystannia henetychnykh resursiv roslyn cherez pryzmu hlobalizatsii problemy biobezpeky. *Naukovyi visnyk Natsionalnoho universytetu bioresursiv i pryrodokorystuvannia Ukrainy*, 173(3). Seria: *Pravo*, 97–115 [in Ukrainian].
83. Caring for the Earth: A Strategy for Sustainable Living. Published in partnership by IUCN – The World Conservation Union, UNEP – United Nations Environment Programme, WWF-World Wide Fund for Nature, 1991. URL: <https://portals.iucn.org/library/efiles/documents/cfe-003.pdf>.
84. Alpine Convention. Framework Convention. URL: https://www.alpconv.org/fileadmin/user_upload/Convention/EN/Framework_Convention_EN.pdf.
85. Kravtsiv, V.S., Zhuk, P.V., Kolodiichuk, I.A. (2018). Naukovi osnovy formuvannia ta shliakhy realizatsii hirs'koi polityky v Ukraini (naukove vydannia) / DU «Instytut rehionalnykh doslidzhen imeni M.I. Dolishnoho NAN Ukrainy». Lviv (Seria «Problemy rehionalnoho rozvytku») [in Ukrainian].
86. Konventsia z okhorony ta vykorystannia transkordonnnykh vodotokiv ta mizhnarodnykh ozer vid 17.03.1992 r. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_273#Text.

87. Konvencija EJeK OON po ohrane i ispol'zovaniju transgranichnyh vodotokov i mezhdunarodnyh ozer 1992 goda. EJeK OON. New York, Geneva. 2004. URL: http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/water/documents/brochure_water_convention_russian.pdf [in Russian].

88. Spektor, O.M. (2019). Mizhnarodno-pravove rehuliuвання sfery pryrodoresursnykh vidnosyn. *Doctor's thesis*. Kyiv [in Ukrainian].

89. Brinchuk, M.M. (2015). Konceptcija ustojchivogo razvitija: potrebnosti v sovershenstvovanii. *Astrahanskij vestnik jekologicheskogo obrazovanija*, 1 (31), 5–13 [in Russian].

90. Doklad Vsemirnoj komissii po voprosam okružhajushhej sredy i razvitiju «Nashe obshhee budushhee». URL: <https://www.un.org/ru/ga/pdf/brundtland.pdf> [in Russian].

91. Danilov-Danil'jan, V.I., Losev, K.S., Rejff, I.E. (2005). Pered glavnyim vyzovom civilizacii: Vzgljad iz Rossii. Moscow: INFRA-M [in Russian].

92. Goodland, R.J.A., Daly, H.E., El Serafy, S. (1991). Environmentally Sustainable Economic Development: Building on Brundtland. World Bank, Sector Policy and Research Staff, Environment Department. URL: <http://documents.worldbank.org/curated/en/332821467989482335/pdf/multi-page.pdf>.

93. Deklaratsiia Rio-de-Zhaneiro shchodo navkolynshnoho seredovyshcha ta rozvytku vid 14.06.1992 r. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_455#Text.

94. Povestka dnja na XXI vek (prinjata Konferenciej OON po okružhajushhej srede i razvitiju, Rio-de-Zhaneiro, 03–14.06.1992 g.). URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/agenda21.shtml [in Russian].

95. Secretariat of the Convention on Biological Diversity (2004). *The Ecosystem Approach (CBD Guidelines)*. Montreal: Secretariat of the Convention on Biological Diversity. URL: <https://www.cbd.int/doc/publications/ea-text-en.pdf>.

Рекомендоване цитування: Суєтнов Є. П. Екосистемний підхід у міжнародному екологічному праві: від ідеї збереження природних екосистем до появи цілісної концепції. *Проблеми законності*. 2022. Вип. 157. С. 116–146. doi: <https://doi.org/10.21564/2414-990X.157.256982>.

Suggested Citation: Suietnov, Ye. (2022). Ekosystemnyi pidkhid u mizhnarodnomu ekolohichnomu pravi: vid idei zberzhennia pryrodnykh ekosystem do poiavy tsilisnoi kontseptsii [Ecosystem approach in international environmental law: from the idea of conservation of natural ecosystems to the emergence of a holistic concept]. *Problemy zakonnosti – Problems of Legality, issue, 157, 116–146*. doi: <https://doi.org/10.21564/2414-990X.157.256982> [in Ukrainian].

Надійшла до редколегії 08.02.2022 р.

ПЛАТНІСТЬ СПЕЦІАЛЬНОГО ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ ЯК ІНСТРУМЕНТ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗБАЛАНСОВАНОГО ВИКОРИСТАННЯ ПРИРОДНИХ РЕСУРСІВ



Бредіхіна Вікторія Леонідівна ✉,
кандидатка юридичних наук, доцентка,
доцентка кафедри екологічного права,
Національний юридичний
університет імені Ярослава Мудрого,
Україна, м. Харків
ORCID 0000-0002-7983-1098

Стаття присвячена проблемам становлення інституту платності спеціального використання природних ресурсів в умовах реалізації концепції сталого розвитку та необхідності збереження природних ресурсів для теперішнього та майбутніх поколінь. Платність спеціального природокористування розглядається як один із принципів екологічного права, зокрема права природокористування, як складова економіко-правового механізму забезпечення охорони навколишнього природного середовища та як основна ознака та умова здійснення спеціального використання природних ресурсів у процесі господарської діяльності. Досліджується історичний аспект розвитку платності спеціального природокористування в екологічному законодавстві та державній екологічній політиці України. Звертається увага на непоследовність застосування платності природокористування як принципу у державних стратегічних документах екологічного спрямування, що може заважати реалізації політики щодо збалансованого та ощадливого використання природних ресурсів. Розглядається місце і роль плати за спеціальне використання природних ресурсів у рамках дії економіко-правового механізму забезпечення охорони довкілля, досліджуються її фінансовий характер як джерела наповнення відповідних бюджетів та сфера спрямування акумульованих коштів на ресурсозберігаючі та природоохоронні заходи.

Аналізуються особливості та проблеми справляння плати у різних сферах природокористування. Виокремлюються прогалини та невідповідності в сучасному екологічному законодавстві щодо регулювання платного або безоплатного використання природних ресурсів.

Підкреслюється важливе значення платності природокористування в тому, що відповідні платежі є джерелом акумуляції бюджетних коштів і повинні мати цільову спрямованість; вони компенсують витрати, пов'язані з охороною, збереженням та відтворенням природних ресурсів та екосистем; виконують стимулюючу функцію – заохочують природокористувачів, суб'єктів господарської діяльності раціонально, ощадливо й водночас ефективно використовувати природні ресурси.

Ключові слова: платність; спеціальне природокористування; економіко-правовий механізм; рентна плата; збалансоване використання природних ресурсів.

✉ Corresponding author. E-mail: bredikhinavikt@gmail.com.

Viktoriia Bredikhina, PhD in Law, Associate professor, Associate professor of the Department of Environmental Law, Yaroslav Mudryi National Law University, Ukraine, Kharkiv.
e-mail: bredikhinavikt@gmail.com ; ORCID 0000-0002-7983-1098

Payment for special nature management as a tool for providing balanced use of natural resources

In this paper, we have analyzed the problems of formation of the payment for special use of natural resources during the implementation of the concept of sustainable development and the need to conserve natural resources for present and future generations. Payment for special nature management is considered as one of the principles of environmental law, in particular the right to use natural resources, as part of the economic and legal mechanism for environmental protection and as the main feature and condition of special use of natural resources in economic activities. The historical aspect of the development of payment for special nature management in the environmental legislation and state environmental policy in Ukraine is studied. The attention is drawn to the inconsistency usage of payment for nature management as a principle in the state strategic documents of environmental orientation, which may be an obstacle to the implementation of balanced and economical use of natural resources policies. The role of payment for special use of natural resources within the framework of the economic and legal mechanism of environmental protection are considered, its fiscal nature as a source of filling the corresponding budgets and the scope of accumulated funds for resource conservation and environmental measures.

Features and problems of payment in various spheres of nature management are analyzed. Gaps and inconsistencies in the modern environmental legislation on the regulation of paid or free usage of natural resources are highlighted.

The importance of payment for nature management is emphasized concerning the fact that the relevant payments are a source of accumulation of budget funds and should be targeted; they compensate for the costs of protection, conservation and reproduction of natural resources and ecosystems; perform a stimulating function – encourage nature users, business entities to use natural resources rationally, economically and effectively.

Keywords: payment; special nature management; economic and legal mechanism; rent; balanced use of natural resources.

Постановка проблеми

Запровадження і розвиток концепції сталого розвитку як нової світоглядної парадигми поставили перед світом та окремими державами нові виклики, зокрема, орієнтовані на досягнення оптимального балансу між трьома складовими розвитку – економічною, соціальною та екологічною. Як відомо, основною ідеєю цієї концепції стала зміна ціннісних орієнтацій та побудова моделі такого розвитку всіх країн світу, при якому задовольнялися б потреби нинішнього покоління без шкоди для можливості майбутніх поколінь задовольняти свої власні потреби. Особливо це торкнулось природоресурсної сфери, оскільки багаторічний економічний розвиток багатьох держав, в тому числі й України, часто супроводжувався незбалансованою експлуатацією природних ресурсів, низькою пріоритетністю питань захисту навколишнього природного середовища, підпорядкованістю екологічних пріоритетів економічній вигоді та доцільності, переважанням ресурсо- та енергоємних галузей у структурі економіки із здебільшого негативним впливом на довкілля. Все це призводило до забруднення та незворотної втрати природних ресурсів, унікальних природних багатств, що в свою чергу не тільки унеможлилювало досягнення відповідного збалансо-

ваного (сталого) розвитку країни, а й викликало передумови для її ресурсної та енергетичної залежності від інших держав, тим самим створюючи загрозу національній безпеці.

У цьому зв'язку сьогодні з необхідністю нагального вирішення постають питання організаційного, економічного та правового забезпечення раціонального, сталого використання природних ресурсів, відповідного пошуку нових та удосконалення існуючих інструментів для досягнення балансу між економічною, соціальною та екологічною складовими розвитку суспільства. Про це свідчить прийняття останнім часом багатьох управлінських стратегій, планів, програм як на міжнародному, так і на внутрішньодержавному рівні. Зокрема, це проголошені резолюцією Генеральної Асамблеї ООН від 25 вересня 2015 р. № 70/1 Глобальні Цілі сталого розвитку до 2030 року [1], Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року, затверджені Указом Президента України від 30 вересня 2019 р. № 722 [2], Основні засади (стратегія) державної екологічної політики України на період до 2030 року, затверджена Законом України від 28 лютого 2019 р. № 2697 [3], Національна економічна стратегія України на період до 2030 року, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 3 березня 2021 р. № 179 [4] та ін.

Аналіз зазначених документів дає підстави стверджувати, що для досягнення збалансованості всіх складових суспільного розвитку та виконання міжнародно-правових зобов'язань перед сучасною державною політикою України стоїть завдання розбудови інституціональних засад для забезпечення раціонального природокористування з врахуванням (серед інших) й еколого-економічних принципів, підвищення не тільки економічної, а й екологічної ефективності господарської діяльності. У цьому зв'язку невід'ємною складовою екологічної функції держави, основна роль якої полягає у наданні та забезпеченні необхідних гарантій для реалізації і захисту права сьогоденішнього та майбутніх поколінь на безпечне для життя й здоров'я довкілля та можливості використання природних ресурсів відповідної якості, є застосування економічних засобів охорони навколишнього природного середовища. До актуальних сьогодні економічних та фінансових інструментів реалізації державної екологічної політики відносять екологічну модернізацію промислових підприємств, врегулювання ставок екологічного податку та платежів за спеціальне природокористування, стимулювання державою вітчизняних суб'єктів господарювання, які здійснюють скорочення викидів парникових газів, зниження показників енерго- та ресурсоемності тощо. Все це, як зазначається в управлінських політичних документах, дозволить ліквідувати залежність процесу економічного зростання від збільшення використання природних ресурсів і енергії та підвищення рівня забруднення навколишнього природного середовища. Важливе значення тут, на наш погляд, має платність спеціального природокористування, через яку може здійснюватися вплив на відповідних суб'єктів у вигляді формування їх матеріальної зацікавленості у раціональному використанні природних ресурсів в процесі здійснення господарської та іншої діяльності.

Аналіз останніх досліджень та публікацій

Проблеми застосування економічних методів та способів правового регулювання суспільних екологічних відносин в рамках функціонування економічного механізму забезпечення охорони навколишнього природного середовища та збалансованого природокористування були предметом наукових досліджень як представників економічної науки, так і наук фінансового, господарського та екологічного права. Серед них варто виділити роботи таких вчених, як Н. М. Андреева (N.M. Andryeyeva), М. А. Хвесик (M.A. Khvesyk), Ю. П. Кулаковський (Yu.P. Kulakovskiy), Л. М. Горбач (L.M. Horbach), В. Ф. Семенов (V.F. Semenov), О. О. Веклич (O.O. Veklych), Т. М. Шульга (T.M. Shulha), Б. Г. Розовський (B.H. Rozovskiy), Т. В. Петрова (T.V. Petrova), В. В. Костицький (V.V. Kostytskyi), В. М. Комарницький (V.M. Komarnytskyi), А. Г. Бобкова (A.H. Bobkova), С. В. Кузнєцова (S.V. Kuznietsova), С. М. Романко (S.M. Romanko) та ін. Утім, проблеми встановлення та справляння плати за використання природних ресурсів висвітлювались лише фрагментарно, зокрема, розглядались переважно як одна з основних ознак спеціального природокористування (в екологічному праві) або складова загальної системи оподаткування, бюджетних платежів (у фінансовому, податковому праві).

З огляду на це *метою статті* є дослідження платності спеціального природокористування як особливого і дієвого інструменту забезпечення раціонального і збалансованого використання природних ресурсів; виокремлення особливостей справляння плати за різні види природокористування та аналіз проблем у формуванні системи відповідних платежів.

Виклад основного матеріалу

Справляння плати за спеціальне використання природних ресурсів вважається одним із основних економіко-правових інструментів і умов природокористування. Вона є джерелом поповнення державного і місцевих бюджетів, кошти з яких можуть спрямовуватись, зокрема, на здійснення природоохоронних та ресурсозберігаючих заходів. Крім того, платне природокористування мотивує природокористувачів до раціонального та ощадливого використання природних ресурсів. У даному випадку стимулююча функція такої плати полягає у формуванні зацікавленості особи споживати (використовувати) менше ресурсів у процесі власної виробничої діяльності для зменшення платежів за таке споживання.

Платність спеціального використання природних ресурсів є сьогодні однією із важливіших засад охорони довкілля, збалансованого природокористування та збереження природних ресурсів і вважається одним із основних принципів права природокористування і взагалі галузевим принципом екологічного права, який законодавчо закріплений у ст. 3 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища». Цей принцип реалізується, зокрема, через дію економіко-правового механізму забезпечення охорони навколишнього природного середовища та раціонального використання природних ресурсів, який в свою чергу має комплексне правове регулювання шляхом застосування норм не тільки екологічного, але й фінансового, податкового законодавства.

Варто зауважити, що формування системи платності спеціального природокористування має свою історію і органічно поєднано із запровадженням міжнародного принципу «забруднювач платить», відповідно до якого витрати, пов'язані із заходами щодо запобігання, контролю та скорочення забруднення довкілля, відшкодовує забруднювач. В економічному сенсі він означає, що ціна товару або послуги повинна включати, крім прямих витрат виробництва (собівартості), й вартість залучених природних ресурсів. При цьому вважається, що використання водних об'єктів, атмосферного повітря, ґрунтів, інших компонентів навколишнього природного середовища для викидів або скидів забруднюючих речовин у них являє собою в цьому сенсі саме й одну із форм використання відповідних природних ресурсів. На думку О. Г. Котеньова, за останні десятиліття принцип «забруднювач платить» став одним із основних принципів екологічної політики та права ЄС, що зумовило необхідність подальшого розвитку правового принципу платності спеціального природокористування, запровадження в національне законодавство сучасних засад міжнародного та європейського права навколишнього середовища та їх врахування при розробленні нових нормативних актів [5, с. 150].

Повертаючись до національного законодавства, слід сказати, що прийняття у 1991 р. Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» стало важливим кроком на шляху до формування принципу платності спеціального природокористування в екологічному законодавстві нашої держави. Його норми проголошували як основний магістральний напрям екологічної політики створення і формування правового механізму забезпечення охорони довкілля, раціонального використання природних ресурсів та гарантування екологічної безпеки [6]. Як вже зазначалось, даний Закон закріпив платність спеціального використання природних ресурсів для господарської діяльності як один із принципів охорони навколишнього природного середовища, а також систематизував відповідні економічні заходи в єдиний економіко-правовий механізм, складовою якого (в першій редакції Закону 1991 р.) стало встановлення нормативів плати і розмірів платежів за використання природних ресурсів, викиди і скиди забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище, розміщення відходів та інші види шкідливого впливу. Зокрема, закріплювались такі види платежів в екологічній сфері: плата за спеціальне використання природних ресурсів; плата за забруднення навколишнього природного середовища; плата за погіршення якості природних ресурсів (зниження родючості ґрунтів, продуктивності лісів, рибопродуктивності водойм тощо). Кошти від зазначених надходжень розподілялись між республіканським, Кримської АРСР та місцевими бюджетами у відповідних відсотках. Проте, як зауважують фахівці, створена в Україні система державного регулювання у сфері платного природокористування виявилася тоді малоефективною, оскільки її механізм не стимулював розвиток господарської діяльності з використанням природних ресурсів. Тодішній рівень зборів не забезпечив стійкого прогресу в мобілізації та акумуляції фінансових ресурсів,

а також цільового спрямування коштів, або визначеної їх частки на природоохоронну діяльність [7, с. 194].

З прийняттям Основних засад (стратегії) державної екологічної політики на період до 2020 року, затверджених Законом України від 21 грудня 2010 р. № 2818, був започаткований наступний важливий етап у розвитку принципу платності спеціального природокористування в екологічному законодавстві. Варто звернути увагу на те, що серед основних принципів національної екологічної політики вже закріплювалась пріоритетність вимоги «забруднювач навколишнього природного середовища та користувач природних ресурсів платять повну ціну», а для стимулювання суб'єктів господарювання до раціонального природокористування передбачалось створення екологічно та економічно обґрунтованої системи платежів за спеціальне використання природних ресурсів та збільшення податкового навантаження на ті види діяльності та форми споживання, що є екологічно шкідливими для суспільства, а також ресурсних та екологічних платежів [8].

Паралельно почалась робота із запровадження принципу платності природокористування у галузеве законодавство. У 2010 р. були прийняті Податковий та Бюджетний кодекси України, запроваджені й відповідні зміни до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» та до інших нормативних актів, які стали важливими чинниками, що реалізовували екологічну політику. Так, відповідно до Податкового кодексу України відбулись суттєві зрушення в оподаткуванні споживання природних ресурсів – замість деяких природоресурсних зборів була запроваджена рентна плата, яка відносилась вже до загальнодержавних податків і стала джерелом поповнення Державного та місцевих бюджетів. Відповідно до ст. 251 ПКУ до складу ресурсних платежів увійшли: рентна плата за користування надрами для видобування корисних копалин; рентна плата за користування надрами в цілях, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин; рентна плата за спеціальне використання води; рентна плата за спеціальне використання лісових ресурсів та ін. [9].

Логічно, що з прийняттям чергових Основних засад (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030 року та інших стратегічних документів, пов'язаних з економічним розвитком нашої країни, адаптованим до змін клімату та забезпеченням екологічної безпеки [4; 10], мав би відбуватися подальший розвиток та вдосконалення принципу платності спеціального використання природних ресурсів у рамках загального економіко-правового регулювання збалансованого природокористування. Але чомусь серед відповідних принципів реалізації державної екологічної політики у вказаній екологічній Стратегії 2019 р. закріплений лише принцип «забруднювач платить», а «користувач платить» залишився поза законодавчою увагою. А Стратегія екологічної безпеки та адаптації до змін клімату до 2030 року, констатуючи наявність таких нагальних проблем, як нераціональне використання основних природних ресурсів, їх виснаження та відсутність фінансового та економічного механізму запровадження заходів з адаптації до зміни клімату, зовсім не містить питань

платності природокористування як відповідного інструменту забезпечення екологічної, зокрема, ресурсної безпеки, а оголошує серед інших лише загальне завдання реформування системи екологічних фінансів з метою стимулювання скорочення забруднення навколишнього природного середовища.

На наш погляд, ігнорування на державному рівні такого принципу, як платність спеціального природокористування, виключення його з найважливіших екологічних стратегічних документів може призвести до збільшення споживацького, нераціонального використання природних ресурсів, а то й до повного знищення багатьох з них на користь економічним та підприємницьким інтересам. У кінцевому рахунку це може стати одним із чинників, які становитимуть загрозу екологічній, ресурсній, енергетичній та взагалі національній безпеці.

Наведене обумовлює необхідність посилення в сучасних умовах всебічної науково-теоретичної та державно-політичної уваги до проблем платності спеціального використання природних ресурсів, передусім як принципу природо-ресурсного та екологічного права, а також як складової економіко-правового механізму охорони довкілля та раціонального природокористування і однієї із суттєвих ознак та умов здійснення спеціального використання природних ресурсів для господарської діяльності.

Як вже зазначалось, платність природокористування є важливою складовою економіко-правового механізму забезпечення охорони навколишнього природного середовища та збереження його ресурсних компонентів. Її значення у цьому зв'язку обумовлено розвитком ринкових відносин і включенням більшості природних ресурсів у товарообіг. Тому встановлення рентної та інших видів плати за спеціальне використання природних ресурсів слугує одним із вагомих економічних інструментів-регуляторів процесу природокористування. Проте, слід відмітити, що в сучасній редакції ст. 41 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» у складі відповідних економічних заходів плата за спеціальне природокористування як структурний елемент економіко-правового механізму не передбачена. Імовірно, це можна пояснити тим, що останній є комплексним правовим інститутом і об'єднує норми декількох галузей права, тому структура багатьох платежів та порядок їх стягнення перейшли у площину фінансового (податкового) законодавства. Законодавчі норми встановлюють різноманітність видів ресурсної плати, яка обумовлена особливостями спеціального природокористування, специфічними умовами його виникнення та здійснення, метою використання природних ресурсів в тій чи іншій сфері господарської діяльності, певними правомочностями природокористувачів тощо. Так, відповідні платежі можуть бути зумовлені виникненням права спеціального природокористування (наприклад, супроводжувати процедуру видачі документів дозвільного характеру або слугувати однією з умов виникнення відповідного права); справлятися за безпосереднє здійснення спеціального природокористування (зокрема, у вигляді рентної плати за використання окремих природних ресурсів, земельного податку, зборів за спеціальне використання природних рослинних ресурсів, об'єктів тваринного

світу, **плати за спеціальне використання водних біоресурсів** тощо). Самостійним різновидом ресурсної плати також вважається плата за оренду природних ресурсів, якщо останні перебувають у державній чи комунальній власності та надаються у користування відповідно місцевими державними адміністраціями або місцевими радами.

У своїй більшості платежі за здійснення спеціального природокористування як складові загального економіко-фінансового механізму мають фіскальний характер і є джерелом наповнення Державного та місцевих бюджетів. Взагалі фіскальне регулювання визначають як сукупність різноманітних важелів та інструментів законодавчого, виконавчого і контрольного характеру, за допомогою яких держава та органи місцевого самоврядування створюють умови ефективного ресурсного забезпечення для задоволення соціально-економічних потреб кожного регіону [11].

Надходження до бюджетів всіх рівнів у відповідних відсотках та подальший розподіл коштів від плати за спеціальне використання природних ресурсів регулюються нормами бюджетного законодавства України. Відповідно до статей 30, 87 Бюджетного кодексу України [12] видатки та кредитування Державного бюджету України включають бюджетні призначення, встановлені Законом про Державний бюджет України на конкретні цілі, пов'язані з реалізацією конкретних програм та заходів, особливо державних програм з ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи, охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки, запобігання виникненню та ліквідації надзвичайних ситуацій та наслідків стихійного лиха. Наприклад, кошти, що надійшли до спеціального фонду Державного бюджету України за рахунок рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів у частині деревини, заготовленої в порядку рубок головного користування, спрямовуються відповідно на ведення лісового і мисливського господарства, охорону і захист лісів у лісовому фонді .

Видатки місцевих бюджетів включають бюджетні призначення, встановлені рішенням про місцевий бюджет, на конкретні цілі, пов'язані з реалізацією відповідних програм та заходів (ст. 70 Бюджетного кодексу України). Кошти спеціального фонду місцевих бюджетів витрачаються на заходи, передбачені рішенням про місцевий бюджет відповідно до законодавства. Наприклад, з обласних бюджетів фінансуються програми природоохоронних заходів місцевого значення, проекти реструктуризації та ліквідації об'єктів підприємств гірничої хімії, підземного видобутку залізної руди, консервації ртутного виробництва, утримання водовідливних комплексів (ст. 90 БК України).

Платність є важливим аспектом організації спеціального природокористування, його ознакою та обов'язковою умовою здійснення. Нагадаємо, що відповідно до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» (ст. 38) в порядку спеціального використання природних ресурсів громадянам, підприємствам, установам і організаціям надаються у володіння, користування або в оренду природні ресурси на підставі спеціальних дозволів, зареєстрованих у встановленому порядку, за плату для здійснення виробничої та іншої

діяльності, а у випадках, передбачених законодавством – на пільгових умовах. Суб'єктами відносин, що виникають у зв'язку із справлянням плати за спеціальне використання природних ресурсів, є як юридичні, так і фізичні особи, які в установленому порядку отримали право на використання природних ресурсів для ведення господарської діяльності, в тому числі з метою отримання прибутку. Коло відповідних осіб-платників, їх податковий статус, розмір і вид плати за спеціальне природокористування, наявність пільг або звільнення від плати залежать від виду і обсягів природних ресурсів, що використовуються, виду господарської діяльності, пов'язаної з використанням природних ресурсів, мети використання тощо. Наприклад, відповідно до ст. 252 ПК України платниками рентної плати за користування надрами для видобування корисних копалин є суб'єкти господарювання, у тому числі громадяни України, іноземці та особи без громадянства, зареєстровані відповідно до закону як підприємці, які набули права користування об'єктом (ділянкою) надр на підставі отриманих спеціальних дозволів на користування надрами. Крім суб'єктів підприємництва, вказану рентну плату сплачують і землевласники та землекористувачі, які відповідно до законодавства відносяться до фермерських господарств, що провадять господарську діяльність з видобування підземних вод на підставі дозволів на спеціальне водокористування. А платниками рентної плати за користування надрами в цілях, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин (ст. 253 ПК України), є юридичні та фізичні особи – суб'єкти господарювання, які використовують у межах території України ділянки надр для зберігання природного газу, нафти, газоподібних та інших рідких нафтопродуктів; витримування виноматеріалів, виробництва і зберігання винопродукції; вирощування грибів, овочів, квітів та інших рослин; зберігання харчових продуктів тощо.

За загальними правилами обчислення та справляння плати за спеціальне використання природних ресурсів здійснюється природокористувачами самостійно, відповідно до спеціальних інструкцій про порядок справляння того чи іншого видів плати або збору. Контроль за обсягами використання природних ресурсів, їх обліком та достовірністю даних покладається на органи Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України, а контроль за повнотою обчислення та своєчасністю сплати зборів до бюджету здійснюється органами Державної податкової служби України.

Слід зауважити, що законодавство містить і деякі пільги або чинники, що є підставами для звільнення суб'єктів господарювання від плати за спеціальне природокористування. Як правило, такими чинниками є задоволення державних, суспільно необхідних, наукових-дослідних та інших важливих потреб. Так, наприклад, не є платниками рентної плати за спеціальне використання води водокористувачі, які використовують воду виключно для задоволення питних і санітарно-гігієнічних потреб населення (ст. 255.2 ПК України). Плата не стягується також із суб'єктів рибного господарства, які здійснюють вилов водних біоресурсів у науково-дослідних, науково-промислових, дослідно-конструкторських цілях, з метою з'ясування їх санітарно-епідеміологічного стану,

контрольний вилов водних біоресурсів для визначення їх стану та запасів, якщо це не пов'язане з отриманням прибутку [13]. У законодавстві про тваринний світ також містяться приписи, що звільняють відповідних осіб від справляння плати за використання диких тварин. Зокрема, така плата не стягується з наукових установ та організацій, окремих науковців України, які здійснюють використання диких тварин у наукових цілях; державних зоологічних парків та інших установ і організацій, які здійснюють використання диких тварин у виховних цілях, а також з метою їх штучного утримання чи розведення; підприємств, установ, організацій та громадян, які у встановленому законодавством порядку проводять регулювання чисельності диких тварин з метою охорони здоров'я і безпеки населення, відвернення заповідання шкоди довкіллю і народному господарству [14].

Виходячи із логіки природоресурсного законодавства, встановлення або не встановлення плати за здійснення використання природних ресурсів, як правило, залежить від того, чи має воно ознаки загального чи спеціального природокористування. Втім, не все так однозначно. І хоча ст. 3 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» закріплює принцип безоплатності загального та платності спеціального природокористування, а ст. 38 Закону вказує на їх відповідні ознаки, при застосуванні правових норм часто виникають проблеми у зв'язку з існуючою законодавчою невизначеністю з приводу того, яке природокористування вважати загальним (безоплатним), а яке спеціальним (платним) в конкретних випадках. Це стосується, наприклад, існування і реалізації права загального землекористування. Його безоплатна реалізація, як зазначає І. О. Костяшкін, зумовлена функцією землі, яка в даному випадку забезпечує життєво необхідні потреби людини і не передбачає використання землі як ресурсу чи засобу виробництва [15, с. 84]. Водночас Земельний кодекс України взагалі не передбачає загального землекористування, ст. 206 якого прямо вказує, що використання землі в Україні є платним. Однак законодавство встановлює випадки, коли стягування плати за здійснення природокористування може бути незаконним та тягнути за собою негативні правові наслідки. Зазначене можна спостерігати, зокрема, при регулюванні користування пляжними зонами та прибережними захисними смугами, що фактично може поєднувати не тільки використання їх господарюючими суб'єктами, а й загальне земле- та водокористування громадян. Відповідно до ст. 88 Водного кодексу України [16] обмеження доступу громадян у будь-який спосіб до узбережжя водних об'єктів на земельних ділянках прибережних захисних смуг, що перебувають у користуванні юридичних або фізичних осіб, а також справляння за нього плати є підставою для припинення права користування такими ділянками за рішенням суду. Крім того, у разі надання права користування пляжною зоною користувачі зобов'язані забезпечити безперешкодний та безоплатний прохід вздовж берега моря, морської затоки чи лиману. Справляння плати за прохід вздовж берега моря, морської затоки чи лиману в межах пляжної зони також є підставою для припинення права користування цією зоною за рішенням суду.

Схожа ситуація із правом землевласників та землекористувачів, які в межах наданих їм земельних ділянок та дотримуючись установлених умов, передбачених ст. 23 Кодексу України про надра [17], можуть без спеціальних дозволів та гірничого відводу видобувати корисні копалини місцевого значення і торф загальною глибиною розробки до двох метрів. Принагідно слід зазначити, що в науковій літературі й досі немає єдиної думки з приводу того, чи є це правом спеціального надрокористування [18, с. 160], чи загального [19, с. 43, 52; 20; 21]. І відповідно, чи має стягуватись плата за відповідний вид природокористування, чи ні. Не вдаючись до самого предмета дискусії, звернімося до Податкового кодексу України, відповідно до п.4 ст. 252 якого до об'єкта оподаткування рентною платою за користування надрами для видобування корисних копалин не належать не включені до державного балансу запасів корисних копалин корисні копалини місцевого значення і торф, видобуті землевласниками або землекористувачами у межах своїх земельних ділянок для забезпечення власних потреб домогосподарств. Отже, за вказане видобування корисних копалин з землевласників та землекористувачів рентна плата не стягується. І хоча даний факт діє на користь визначення цього виду надрокористування як загального, але зовсім не означає його загальнодоступність та необмеженість і не передбачає вільного (безлімітного) користування відповідними корисними копалинами і простором надр.

Крім зазначеного, варто звернути увагу на те, що плата у сфері природокористування не завжди може стягуватись лише за спеціальне використання природних ресурсів в його класичному розумінні. Законодавством може передбачатися справляння за певних умов плати і при здійсненні загального природокористування, хоча законодавчо закріпленою його ознакою є безоплатність. Як відомо, згідно зі ст. 38 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» громадянам гарантується безоплатна реалізація права загального використання природних ресурсів для задоволення життєво необхідних потреб (естетичних, оздоровчих, рекреаційних, матеріальних тощо) без закріплення цих ресурсів за окремими особами і надання відповідних дозволів, за винятком обмежень, передбачених законодавством України. Отже, можна припускати, що загальне природокористування в деяких передбачених законодавством випадках може обмежуватись, в тому числі й шляхом стягування плати.

Наприклад, любительське і спортивне рибальство, яке вважається одним із видів загального природокористування, на водоймах загального користування здійснюється безоплатно та без надання спеціальних дозволів. Але на окремих (або спеціально визначених для цієї мети) водоймах або їх ділянках, в місцях концентрації (скупчення) риб, водних безхребетних таке рибальство здійснюється на засадах спеціального використання за спеціальними дозволами органів рибоохорони і за відповідну плату [22]. На водоймах, де впроваджене платне рибальство, лов з берега, з човнів або з криги також здійснюється за платними дозволами, що видаються органами рибоохорони.

Не виключається можливість встановлення плати за здійснення любительського рибальства і на орендованих водних об'єктах, оскільки за ст. 47 Водного

кодексу України на водних об'єктах, наданих в оренду, загальне водокористування (в рамках якого здійснюється в тому числі й любительське рибальство) допускається на умовах, встановлених водокористувачем, за погодженням з органом, який надав водний об'єкт в оренду. В літературі наводяться приклади, коли рибогосподарські підприємства пропонують за плату здійснювати любительське рибальство на наданих їм в оренду водних об'єктах [5, с. 80]. Крім того, любительське (спортивне) рибальство може здійснюватися за плату й в межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду в рамках надання платних послуг відповідними бюджетними установами [23].

Що стосується здійснення деяких інших видів природокористування в межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду, то законодавство не забороняє надавати платні послуги в цій сфері. Зокрема, до таких послуг, які можуть платно надаватися бюджетними установами природно-заповідного фонду у сфері господарської діяльності, пов'язаної із використанням природних ресурсів, можуть відноситись: короткостроковий відпочинок (розбиття наметів і розкладання вогнищ у спеціально облаштованих та відведених для цього місцях); спостереження за природними явищами та об'єктами в місцях та у спосіб (метод), визначений установою; реалізація тварин, що утримуються на територіях природно-заповідного фонду, їх продукції (молоко, м'ясо, яйця, пір'я, шкіра, мед, віск, прополіс) та частин (шкаралупа яєць, чучела, черепи та скелети, шкіра, роги), складових частин зоологічних колекцій; збирання та реалізація лікарських рослин, трав, ягід, грибів; вирощування та реалізація рослин, саджанців, сіянців, насіння тощо. Але слід зазначити, що більшість з названих видів платних послуг та видів природокористування не стосується особливо охоронюваних об'єктів і не дозволяється в межах територій природних заповідників, заповідних зон національних природних парків, біосферних заповідників, регіональних ландшафтних парків, ботанічних садів і дендрологічних парків.

Сьогодні зберігає свою актуальність і питання про вдосконалення системи платежів за спеціальне природокористування. При чому суттєве значення у цьому сенсі має їх екологічна та економічна обґрунтованість. Наприклад, відповідно до Державної стратегії управління лісами України до 2035 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2021 р. № 1777-р [24], констатується, що фінансова система лісового господарства в сучасних умовах є недосконалою. За даними бухгалтерських звітів державних підприємств, що належать до сфери управління Держлісагентства, значним навантаженням на підприємства є сплата земельного податку з лісового фонду, який державні підприємства повинні сплачувати щороку до місцевого бюджету у розмірі 135 млн гривень. Водночас за використання лісових ресурсів ті ж самі державні підприємства сплачують щороку рентну плату в розмірі 1 млрд гривень і таким чином мають подвійне оподаткування лісового фонду з різними базами оподаткування. Водночас, як зазначається в Стратегії, заходи з підтримки екологічної стійкості лісів та збереження біорізноманіття в лісах повинні здійснюватися як за рахунок коштів лісокористувачів, що надійшли від

реалізації деревини, так і за рахунок бюджетних коштів та інших, не заборонених законом джерел. Але обсяг фінансування з державного бюджету заходів з лісгосподарської діяльності є недостатнім для здійснення їх у повному обсязі, що потребує внесення певних змін, як мінімум, до Бюджетного кодексу України з метою вирівнювання фінансових дисбалансів.

Слід також зазначити, що деякі види плати за спеціальне природокористування, що передбачені в екологічному законодавстві, так і залишились «на папері». Як приклад, можна навести збір за використання природних рослинних ресурсів та збір за використання мисливських тварин як природного ресурсу загальнодержавного значення. Збір за використання природних рослинних ресурсів, необхідність сплати якого закріплена Законом України «Про рослинний світ» (ст. 12) [25], займає самостійне місце серед платежів за спеціальне природокористування. Його розмір має визначатися з урахуванням природних запасів, поширення, цінності, можливості відтворення, продуктивності цих ресурсів. Але порядок його справляння та нормативи плати, що мають встановлюватися Кабінетом Міністрів України, на сьогодні й досі не визначені. Частково покрила цю прогалину рентна плата за спеціальне використання лісових ресурсів, об'єктом оподаткування якою відповідно до ст. 256 ПКУ є: а) деревина, заготовлена в порядку рубок головного користування або під час проведення заходів щодо поліпшення якісного складу лісів, їх оздоровлення, посилення захисних властивостей, а також у зв'язку з будівництвом гідровузлів, трубопроводів, шляхів тощо; б) другорядні лісові матеріали (заготівля живиці, пнів, лубу та кори, деревної зелені, деревних соків та ін.); в) побічні лісові користування (заготівля сіна, випасання худоби, заготівля дикорослих плодів, горіхів, грибів, ягід, лікарських рослин, збирання лісової підстилки, заготівля очерету та тощо); г) використання корисних властивостей лісів для культурно-оздоровчих, рекреаційних, спортивних, туристичних і освітньо-виховних цілей та проведення науково-дослідних робіт. Але спеціальне використання нелісових рослинних ресурсів виявилось не охопленим відповідною платою і вочевидь залишилось без урахування їх природних запасів, поширення, цінності, можливості відтворення та продуктивності.

Що ж стосується збору за використання мисливських тварин як природного ресурсу загальнодержавного значення, його справляння передбачено ст. 25 Закону України «Про мисливське господарство та полювання» [26]. Відповідно до останнього за використання мисливських тварин як природного ресурсу загальнодержавного значення з користувачів мисливських угідь має справлятися збір, крім випадків використання тварин у цілях, передбачених статтями 32 та 33 цього Закону та добування тварин, які не перебувають у державній власності. Безпосередньо встановлення порядку справляння такого збору було покладено на Кабінет Міністрів України. Втім, уряд визнав його запровадження недоцільним з огляду на те, що статтями 17, 18 та 36 вказаного Закону вже врегульовано питання добування мисливських тварин на платній основі, а саме за платними дозволами – ліцензією чи відстрільною карткою. При цьому, як

показали проведені розрахунки, орієнтована сума від запровадження зазначеного збору буде незначною, а його сплата потребуватиме значних витрат на його адміністрування [27, с.178]. Проте жодних змін до вже названої ст. 25 Закону України «Про мисливське господарство та полювання», яка встановлювала цей збір, так і не було внесено.

Загалом, як зазначають фахівці у сфері економічного розвитку, система екологічного оподаткування (куди входять і деякі платежі за спеціальне природокористування) й досі залишається малоефективною: а) в частині визначення переліку податків, їх ставок і процедури стягнення; б) в частині перерозподілу мобілізованих фінансових ресурсів у ході визначення пріоритетних цілей фінансування; в) в частині цільового використання мобілізованих коштів [28, с. 21].

Висновки

Підсумовуючи викладене, слід зауважити, що екологічно та економічно обґрунтована система платежів у сфері природокористування є ключовим елементом економічного механізму забезпечення раціонального, збалансованого використання природних ресурсів, який створює фінансову основу для реалізації концепції сталого розвитку в цій сфері. Важливе значення платності природокористування полягає в тому, що відповідні платежі, по-перше, є джерелом акумуляції бюджетних коштів і повинні мати цільову спрямованість (через розподіл відповідних надходжень між бюджетами витрачатися в кінцевому рахунку на фінансування природоохоронних та ресурсозберігаючих заходів); по-друге, компенсують витрати, пов'язані з охороною, збереженням та відтворенням природних ресурсів та екосистем; по-третє, виконують стимулюючу функцію (заохочують господарюючих суб'єктів раціонально, ощадливо й водночас ефективно використовувати природні ресурси).

Необхідно також підкреслити, що своєчасне внесення плати за спеціальне використання природних ресурсів є обов'язком природокористувачів, суб'єктів господарської діяльності, які використовують природні ресурси в установленому порядку для задоволення виробничих потреб та з метою отримання прибутку. Цей обов'язок закріплений нормами гірничого, водного, лісового та іншого поресурсового законодавства. Його порушення, зокрема у вигляді систематичної несплати відповідних зборів за спеціальне використання природних ресурсів суб'єктами-платниками в установлені законом строки, тягне для них негативні правові наслідки – як фінансові санкції, так і припинення права спеціального використання відповідних природних ресурсів.

Список літератури

1. Глобальні Цілі сталого розвитку до 2030 року : Резолюція Генеральної Асамблеї ООН від 25 вересня 2015 р. № 70/1. URL: https://www.undp.org/content/dam/ukraine/docs/SDGreports/Agenda2030_UA.pdf (дата звернення 14.05.2022).
2. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року : Указ Президента України від 30.09.2019 р. № 722. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019#Text> (дата звернення 14.05.2022).

3. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28.02.2019 р. № 2697-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19#Text> (дата звернення 10.05. 2022).
4. Про затвердження Національної економічної стратегії України на період до 2030 року : Постанова Кабінету Міністрів України від 03.03.2021 р. № 179. URL: <https://www.kmu.gov.ua/pras/pro-zatverdzhennya-nacionalnoyi-eko-a179> (дата звернення 10.05. 2022).
5. Котеньов О. Г. Принципи права природокористування : дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.06 / Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого. Харків, 2016. 228 с.
6. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від від 25.06.1991 р. № 1264-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text> (дата звернення 14.05. 2022).
7. Назаркевич І., Козюк А. Значення ресурсних платежів у системі оподаткування України. *Науковий вісник НЛТУ України*. 2010. Вип. 3. С. 191–198.
8. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики на період до 2020 року : Закон України від 21.12. 2010 р URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2818-17#Text> (дата звернення 14.05.2022).
9. Податковий кодекс України : Закон України від 02.12.2010 р. № 2755. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text> (дата звернення 14.05. 2022).
10. Про схвалення Стратегії екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.10. 2021 р. № 1363-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1363-2021-%D1%80#Text> (дата звернення 15.05. 2022).
11. Захарчук О. А. Проблеми раціонального природокористування та роль оподаткування у їх вирішенні. *Ефективна економіка*. 2011. № 8. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=656>
12. Бюджетний кодекс України : Закон України від 08.07.2010 р. № 2456-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text> (дата звернення 15.05.2022).
13. Про затвердження порядку справляння плати за спеціальне використання водних біоресурсів і розмірів плати за їх використання : Постанова Кабінету Міністрів України від 12 лютого 2020 р. № 125. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/125-2020-%D0%BF#Text> (дата звернення 15.05.2020).
14. Про затвердження Тимчасового порядку справляння плати за спеціальне використання диких тварин : Постанова Кабінету Міністрів України від 25 січня 1996 р. N 123. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/123-96-%D0%BF#Text> (дата звернення 15.05.2022).
15. Костяшкін І. О. Право загального землекористування громадян як правовий інститут. *Вісник Хмельницького інституту регіонального управління і права*. 2002. № 3. С. 83-88.
16. Водний кодекс України від 06.06. 1995р. № 213/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/213/95-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення 14.05.2022).
17. Кодекс України про надра : Закон України від 27.07.1994 р. № 132/94-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/132/94-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення 15.05.2022).
18. Комарницький В. М. Право спеціального природокористування : монографія / відп. ред. Н. Р. Малишева. Луганськ : РВВ ЛДУВС ім. Е. О. Дідоренка, 2011. 423 с.
19. Шем'яков О. П. Правове регулювання використання та охорони надр : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / Національний університет внутрішніх справ. Харків, 2003. 207 с.
20. Шем'яков О. П. Проблеми правового регулювання загального і спеціального надрокористування. *Вісник Донецького університету. Серія В. Економіка і право*. 2004. № 1. С. 284–289.
21. Біловус Р. В. Правові аспекти визначення права загального користування надрами. *Право і суспільство*. 2015. № 4. С. 133–134.
22. Про затвердження правил любительського і спортивного рибальства та Інструкції про порядок обчислення та внесення платежів за спеціальне використання водних живих ресурсів при здійсненні любительського і спортивного рибальства : наказ Державного комітету рибного господарства України від 15.02.1999 р. № 19. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0269-99#Text> (дата звернення 14.05.2022).

23. Про затвердження переліку платних послуг, які можуть надаватися бюджетними установами природно-заповідного фонду : Постанова Кабінету Міністрів України від 28.12.2000 р. N 1913. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1913-2000-%D0%BF#Text> (дата звернення 15.05.2022).

24. Про схвалення Державної стратегії управління лісами України до 2035 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 29.12.2021 р. № 1777-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1777-2021-%D1%80#Text> (дата звернення 14.05.2022).

25. Про рослинний світ : Закон України від 09.04.1999 р. № 591-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/591-14#Text> (дата звернення 15.05.2022).

26. Про мисливське господарство та полювання : Закон України від 22.02.2000 р. № 1478-III. *Офіційний вісник України*. 2000. № 12. Ст. 442. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1478-14#Text> (дата звернення 14.05.2022).

27. Комарницький В. М. Питання акумуляції коштів та їх використання для фінансування спеціального природокористування (правовий аспект). *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка*. 2010. Вип. 2. С. 173–179.

28. Білоскурський Р. Р. Механізми державного регулювання в системі еколого-економічного розвитку України. *Український журнал прикладної економіки*. 2017. Т. 2. Вип. 1. С. 14–27.

References

1. Hlobalni Tsili staloho rozvytku do 2030 roku: Rezoliutsiia Heneralnoi Asamblei OON vid 25 veresnia 2015 r. № 70/1. URL: https://www.undp.org/content/dam/ukraine/docs/SDGreports/Agenda2030_UA.pdf

2. Pro Tsili staloho rozvytku Ukrainy na period do 2030 roku: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 30.09.2019 r. № 722. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019#Text>.

3. Pro Osnovni zasady (strategiiu) derzhavnoi ekolohichnoi polityky Ukrainy na period do 2030 roku: Zakon Ukrainy vid 28.02.2019 r. № 2697-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19#Text>

4. Pro zatverdzhennia Natsionalnoi ekonomichnoi strategii Ukrainy na period do 2030 roku: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 03.03.2021 r. № 179. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-nacionalnoyi-eko-a179>.

5. Kotenov, O.H. (2016). Pryntsyphu prava pryrodokorystuannia. *Candidate's thesis*. Kharkiv [in Ukrainian].

6. Pro okhoronu navkolyshnoho pryrodnoho seredovyscha: Zakon Ukrainy vid 25.06.1991 r. № 1264-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text>.

7. Nazarkevych, I.B., Koziuk, A. (2010). Znachennia resursnykh platezhiv u systemi opodatkovannia Ukrainy. *Naukovyi visnyk NLTU Ukrainy – Scientific Bulletin of NLTU of Ukraine, issue 3, 191–198* [in Ukrainian].

8. Pro Osnovni zasady (strategiiu) derzhavnoi ekolohichnoi polityky na period do 2020 roku: Zakon Ukrainy vid 21.12.2010 r. № 2818. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2818-17#Text>.

9. Podatkovyi kodeks Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 02.12.2010 r. № 2755. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text>.

10. Pro skhvalennia Strategii ekolohichnoi bezpeky ta adaptatsii do zminy klimatu na period do 2030 roku: rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 20.10.2021 r. № 1363-r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1363-2021-%D1%80#Text>.

11. Zakharchuk, O.A. (2011). Problemy ratsionalnoho pryrodokorystuvannia ta rol opodatkovannia u yikh vyrishenni. *Efektivna ekonomika – Efficient economy*, 8. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=656> [in Ukrainian].

12. Biudzhetni kodeks Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 08.07.2010 r. № 2456-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>.

13. Pro zatverdzhennia poriadku spravliannia platy za spetsialne vykorystannia vodnykh bioresursiv i rozmiriv platy za yikh vykorystannia: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 12.02.2020 r. № 125. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/125-2020-%D0%BF#Text>.

14. Pro zatverdzhennia Tymchasovoho poriadku spravliannia platy za spetsialne vykorystannia dykykh tvaryn: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 25.01.1996 r. № 123. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/123-96-%D0%BF#Text>.
15. Kostyashkin, I.O. (2002) Pravo zahalnoho zemlekorystuvannia hromadian yak pravovyi instytut. *Visnyk Khmelnytskoho instytutu rehionalnoho upravlinnia i prava – Bulletin of the Khmelnytsky Institute of Regional Management and Law*, 3, 83–88 [in Ukrainian].
16. Vodnyi kodeks Ukrainy vid 06.06.1995 r. № 213/95-VR. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/213/95-%D0%B2%D1%80#Text>.
17. Kodeks Ukrainy pro nadra: Zakon Ukrainy vid 27.07.1994 r. № 132/94-VR. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/132/94-%D0%B2%D1%80#Text>.
18. Komarnytskyi, V.M. (2011). Pravo spetsialnoho pryrodokorystuvannia / N. R. Malysheva (Ed.). Luhansk: RVV LDUVS im. E. O. Didorenka [in Ukrainian].
19. Shemiakov, O.P. (2003). Pravove rehulivannia vykorystannia ta okhorony nadr. *Candidate's thesis*. Kharkiv [in Ukrainian].
20. Shemiakov, O.P. (2004). Problemy pravovoho rehulivannia zahalnoho i spetsialnoho nadrokorystuvannia. *Visnyk Donetskoho universytetu. Serii B. Ekonomika i pravo – Bulletin of Donetsk University. Series B. Economics and Law*, 1, 284–289 [in Ukrainian].
21. Bilovus, R.V. (2015) Pravovi aspekty vyznachennia prava zahalnoho korystuvannia nadramy. *Pravo i suspilstvo – Law and society*, 4, 133–134 [in Ukrainian].
22. Pro zatverdzhennia pravyl liubytelskoho i sportyvnoho rybalstva ta Instruktzii pro poriadok obchyslennia ta vnesennia platezhiv za spetsialne vykorystannia vodnykh zhyvykh resursiv pry zdiisnenni liubytelskoho i sportyvnoho rybalstva: Nakaz Derzhavnogo komitetu rybnoho hospodarstva Ukrainy vid 15.02.1999 r. № 19. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0269-99#Text>.
23. Pro zatverdzhennia pereliku platnykh posluh, yaki mozhut nadavatysia biudzhetnymy ustanovamy pryrodno-zapovidnoho fondu: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 28.12. 2000 r. № 1913. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1913-2000-%D0%BF#Text>.
24. Pro skhvalennia Derzhavnoi stratehii upravlinnia lisamy Ukrainy do 2035 roku: rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 29. 12. 2021 r. № 1777-r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1777-2021-%D1%80#Text>.
25. Pro roslynnyi svit: Zakon Ukrainy vid 09.04.1999 r. № 591-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/591-14#Text>.
26. Pro myslyvske hospodarstvo ta poliuvannia: Zakon Ukrainy vid 22.02.2000 r. № 1478-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1478-14#Text>.
27. Komarnytskyi, V.M. (2010). Pytannia akumuliiatsii koshtiv ta yikh vykorystannia dlia finansuvannia spetsialnoho pryrodokorystuvannia (pravovyi aspekt). *Visnyk Luhanskoho derzhavnogo universytetu vnutrishnikh sprav imeni E.O. Didorenka – Bulletin of Luhansk State University of Internal Affairs named after E.A. Didorenko*, 2, 173–179 [in Ukrainian].
28. Biloskurskyi, R.R. (2017). Mekhanizmy derzhavnogo rehulivannia v systemi ekolohekonomichnoho rozvytku Ukrainy. *Ukrainskyi zhurnal prykladnoi ekonomiky – Ukrainian Journal of Applied Economics*, vol. 2, issue 1, 14–27 [in Ukrainian].

Рекомендоване цитування: Бредіхіна В. Л. Платність спеціального природокористування як інструмент забезпечення збалансованого використання природних ресурсів. *Проблеми законності*. 2022. Вип. 157. С. 147–163. doi: <https://doi.org/10.21564/2414-990X.157.256789>.

Suggested Citation: Bredikhina, V. (2022). Platnist spetsialnoho pryrodokorystuvannia yak instrument zabezpechennia zbalansovanoho vykorystannia pryrodnykh resursiv [Payment for special nature management as a tool for providing balanced use of natural resources]. *Problemy zakonnosti – Problems of Legality*, issue, 157, 147–163. doi: <https://doi.org/10.21564/2414-990X.157.256789> [in Ukrainian].

Надійшла до редколегії 08.02.2022 р.

БІОЛОГІЧНЕ РІЗНОМАНІТТЯ ЯК ОБ'ЄКТ ЕКОЛОГІЧНИХ ПРАВОВІДНОСИН У СФЕРІ ЗБЕРЕЖЕННЯ І СТАЛОГО ВИКОРИСТАННЯ



Туліна Ельбіс Євгенівна ✉,
кандидатка юридичних наук, доцентка,
асистентка кафедри екологічного права,
Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого, Україна, м. Харків
ORCID 0000-0002-8780-5682

Розглянуто особливості правового регулювання правовідносин у сфері збереження і сталого використання біологічного різноманіття. Вивчено положення національного й міжнародного законодавства у цій сфері, а також зміст термінів «біологічне різноманіття» і «стале використання біологічного різноманіття» з точки зору права. Проаналізовано з позицій права програмні документи, спираючись на положення яких формується державна політика у сфері збереження й використання біорізноманіття, а також місце норм щодо збереження й невиснажливого використання біорізноманіття в системі екологічного законодавства України. Обґрунтовано необхідність вироблення єдиного категорійно-понятійного апарату у сфері регулювання відносин із збереження і сталого використання біологічного різноманіття.

Ключові слова: екологічне законодавство; біологічне різноманіття; сталий розвиток; використання біологічних ресурсів.

Elbis Tulina, PhD in Law, Associate Professor, Assistant of the Department of Environmental Law, Yaroslav Mudryi National Law University, Ukraine, Kharkiv.
e-mail: e.ye.tulina@nlu.edu.ua ; ORCID 0000-0002-8780-5682

Biological diversity as an object of environmental legal relations in the field of conservation and sustainable use

Peculiarities of legal regulation of legal relations in the field of conservation and sustainable use of biological diversity are considered. The provisions of national and international legislation in this area have been studied, as well as the meaning of the terms «biological diversity» and «sustainable use of biological diversity» from the point of view of law. From the standpoint of law, the program documents are analyzed, based on the provisions of which the state policy in the field of conservation and use of biodiversity is formed, as well as the place of norms on conservation and sustainable use of biodiversity in the environmental legislation of Ukraine. The necessity of developing a single categorical-conceptual apparatus in the field of regulation of relations on conservation and sustainable use of biological diversity is substantiated. It is established that the legal regulation of conservation and sustainable use of biological

✉ Corresponding author. E-mail: e.ye.tulina@nlu.edu.ua.

diversity is provided mainly by national programs, strategies and other policy documents, and ensuring the requirements of conservation and sustainable use of natural, spatial, species, population and coenotic diversity of biodiversity components. It is noted that the term «biological diversity» and its species (spatial, species, population and coenotic diversity (depending on the level of organization)) are used mainly in setting legal requirements for the protection, use and reproduction of certain natural resources. In order to uniformly apply the term «biodiversity» and understand its meaning, its definition should be introduced into national legislation at the level of natural resource laws. It is also considered necessary to include basic terms, including the concept of «biological diversity», in the future Environmental Code. At the same time, relations in the field of biodiversity (its components) should be considered in the context of its sustainable use as part of a more global concept of sustainable development, where the principle of rational use of natural resources is a key condition for sustainable economic and social development.

Keywords: environmental legislation; biological diversity; sustainable development; use of biological resources.

Аналіз літературних даних і постановка задачі дослідження

Протягом останніх десятиліть проблема збереження і сталого невиснажливого використання біологічного різноманіття є доволі актуальною. У зв'язку з цим виникає питання про належне нормативне регулювання біологічного різноманіття як об'єкта правової охорони й використання в національному законодавстві. Виходячи з цього, науковці вже давно звертають увагу на те, що низка природоохоронних об'єктів екологічного права має тенденцію до розширення, зокрема, завдяки віднесенню, у тому числі актами міжнародного екологічного права, до них разом із такими об'єктами, як клімат, озоновий шар атмосфери, екологічна мережа, навколоземний космічний простір, генофонд живої та неживої природи, також і біологічного різноманіття. Поява цих «нових» об'єктів безпосередньо пояснюється впровадженням сучасних підходів до інтеграції сукупності компонентів природи як комплексів і ландшафтів [1, с. 8].

Наприклад, П. О. Гвоздик (P. O. Hvozdyk), який вперше на дисертаційному рівні дослідив правові засади збереження біологічного різноманіття, вважає, що термін «біологічне різноманіття» можна віднести до новітніх як в міжнародно-правовому лексиконі, так і в національному законодавстві України [2, с. 8].

Інший же науковець, В. І. Андрейцев (V. I. Andreitsev), аналізуючи систему чинного екологічного законодавства України, констатує, що система правового регулювання екологічних правовідносин у галузі використання, відтворення й охорони природних ресурсів (природоресурсне законодавство) відтворює систему правового регламентування земельних, водних, лісових, надрових, фауністичних, флористичних правовідносин і відповідних галузей цього блоку за правовими режимами використання, відтворення й охорони природних ресурсів. У цьому аспекті не є винятком і рекреаційні лікувально-оздоровчі та інші природні ресурси, відомі законодавству України за спеціальними нормативно-правовими актами. Крім того, механізм регулювання вказаних ресурсів закріплюється приписами міжнародного конвенційного права. Зокрема, Конвенція «Про охорону біологічного різноманіття», ратифікована Законом України від 29 листопада 1994 року, присвячена біологічним і генетичним ресурсам у системі «біологічного різноманіття». Незважаючи на достатню кількість актів

із окреслених питань, потрібно погодитися з науковцем у тому, що існуюча література з природноресурсового права як складова екологічного права містить певні обмеження щодо природних ресурсів на рівні аналізу ресурсових кодексів і законів. Такий стан справ не може визнаватися задовільним. Як показує аналіз законодавства, нині відсутні норми стосовно інших видів природних ресурсів, зокрема, щодо охорони біологічних і генетичних природних ресурсів, правового режиму використання й охорони яких унормовано приписами міжнародних конвенцій [3, с. 21–22]. Інші ж науковці наголошують на тому, що правове регулювання відносин у сфері збереження біорізноманіття на національному рівні в основному здійснюється на підставі трьох груп норм. Наведемо їх. *По-перше*, норми, що стосуються охорони територій перебування чи зростання біологічних ресурсів (збереження біорізноманіття in-situ). Йдеться про законодавство про природно-заповідний фонд та інші категорії природних територій, що особливо охороняються. *По-друге*, приписи природоресурсного законодавства (земельного, лісового, фауністичного, флористичного та водного), по-третє, положення законодавства про охорону видів біологічних ресурсів, у першу чергу рідкісних і зникаючих (законодавство про Червону, Зелену книгу тощо) [4, с. 34–35].

Зрозуміло, що не лише згадані науковці вивчали проблеми правового забезпечення збереження й невиснажливого використання біологічного різноманіття. Певні напрацювання у цій сфері мають також такі вчені, як: М. Я. Ващицин (M. Ya. Vashchyschyn), І. В. Гиренко (I. V. Gyrenko), В. І. Курило (V. I. Kurylo), Н. Р. Малишева (N. R. Malysheva), В. І. Олещенко (V. I. Oleshchenko), Є. П. Суєтнов (Ye. P. Suietnov) та ін. Їх роботи використані у цій публікації.

Мета статті полягає в проведенні аналізу правового регулювання біологічного різноманіття як окремого об'єкта охорони й використання, відокремленні його від інших природних об'єктів, закріпленні особливостей, які передбачаються міжнародними нормами, у вітчизняному законодавстві, а також віднайдені шляхів вирішення проблем у досліджуваній сфері.

Виклад основного матеріалу

Приступаючи до висвітлення питання, передусім вкажемо, що серед міжнародно-правових договорів, в яких були закладені основи регулювання збереження й невиснажливого використання біорізноманіття, можна назвати такі, як: Конвенція про водно-болотні угіддя, що мають міжнародне значення, головним чином як середовища існування водоплавних птахів (Рамсар, 1971 р.); Конвенція про охорону всесвітньої культурної та природної спадщини (Париж, 1972 р.); Конвенція про міжнародну торгівлю видами дикої фауни і флори, що знаходяться під загрозою зникнення (Вашингтон, 1973 р.); Конвенція про охорону мігруючих видів дикої фауни (Бонн, 1979 р.); Конвенція про охорону дикої флори і фауни та природних середовищ існування в Європі (Берн, 1979 р.); Конвенція про біологічне різноманіття (Ріо-де-Жанейро, 1992 р.).

Зокрема, розроблена й прийнята 5 червня 1992 р. у Ріо-де-Жанейро Конвенція про біологічне різноманіття (далі – Конвенція) [5] (ратифікована Україною в 1994 р.) стала основним міжнародно-правовим інструментом забезпечення

збереження й невиснажливого використання біологічного різноманіття. Так, в її преамбулі закріплено, що збереження й невиснажливого використання біологічного різноманіття є спільною справою всього людства. Примітно, що імплементація вимог цієї Конвенції, обов'язкових для всіх держав-учасниць, у національне законодавство на сьогодні залишається одним із основних напрямів державної екологічної політики нашої держави.

Конвенція, на наше переконання, відображає зростаючу прихильність світової спільноти до принципів сталого розвитку. Вона є суттєвим кроком уперед на шляху до збереження біологічного різноманіття, сталого використання його компонентів і спільного одержання на справедливих і рівних засадах вигод, пов'язаних із використанням генетичних ресурсів. В основі Конвенції лежить формула, яка, з одного боку, декларує державний суверенітет на природні ресурси, а з другого – формулює цільову спрямованість усіх держав на стале використання елементів біологічного різноманіття при справедливому розподілі переваг, що випливають із можливості використання генетичних ресурсів планети [6, с. 396–397].

Серед цілей згаданої Конвенції можна назвати наступні: по-перше, збереження біологічного різноманіття; по-друге, стале використання його компонентів; а також спільне одержання на справедливій і рівній основі вигоди, пов'язаних із використанням генетичних ресурсів, шляхом як надання необхідного доступу до генетичних ресурсів, так і належної передачі відповідних технологій з урахуванням усіх прав на такі ресурси і технології, а також шляхом належного фінансування.

На переконання вчених, аналіз суті визначених Конвенцією цілей дає підстави зробити висновок про те, що Конвенція закріплює комплексний нормативний механізм раціонального використання живих природних ресурсів, який органічно поєднує правові норми про збереження екосистем, екологічних комплексів, місць існування живих організмів, інших компонентів існування живої природи. Цей активний компонент розумного раціонального природокористування присутній в більшості статей Конвенції (статті 1, 2, 6, 8 10 та ін.) [4, с. 6–7].

Зауважимо, що навіть з назви цієї Конвенції стає зрозуміло, що ключовим виступає поняття «біологічне різноманіття», яке визначається, як різноманітність живих організмів з усіх джерел, включаючи, серед іншого, наземні, морські та інші водні екосистеми і екологічні комплекси, частиною яких вони є. Отже, складовими поняття є різноманітність у рамках виду, між видами і різноманіття екосистем [5].

Наступним терміном, на якому слід зупинитися, виступає «збереження біорізноманіття». Так, О. П. Гвоздик (Р. О. Hvozdyk), аналізуючи його зміст, зазначає, що «концепція збереження біологічного різноманіття» певною мірою потіснила концепцію «охорони природи» у вузькому значенні, яка тривалий час розумілася як «охорона окремих видів тварин і рослин, а також середовищ їх перебування (знаходження чи розташування)». Однак помилково вважати,

що поняття «збереження біорізноманіття» прийшло на зміну «охороні видів» і «заповіданню». На підтвердження вчений наводить те, що в концептуальному плані термінологічні новели означають суттєве доповнення і розширення методології відповідної сфери, а не її заміщення. Так, на переконання науковця, основні ознаки даної методології вбачаються в наступному: 1) концепція збереження біорізноманіття структурується не на регіональному, а на глобальному, світовому рівні; 2) метою здійснюваної політики щодо біорізноманіття є збереження не окремих видів чи навіть систем, а біологічного різноманіття в цілому з усіма взаємозв'язками і взаємозалежностями; 3) концепція охорони природи зорієнтована виключно на екологічні чинники, а в концепції збереження біорізноманіття з'являються економічний і соціальний компоненти, тобто формується тріада, яка характеризує сталий розвиток і в якій всі три складові (економічна, екологічна і соціальна) в ідеалі врівноважені [2, с. 8].

Крім того, слід додати, що документ, що розглядається, врегульовує не лише питання збереження видів флори, фауни та інших компонентів біологічного різноманіття, а й охоплює збереження й збалансоване використання біологічних ресурсів. Аналізуючи положення Конвенції, можна сказати, що збереження й невиснажливе використання біологічного різноманіття йдуть пліч-о-пліч і розглядаються в нерозривному взаємозв'язку. Наприклад, відповідно до ст. 8 Конвенції кожна договірна сторона, наскільки це можливо і доцільно, докладає зусиль щодо *збереження in-situ* (тобто в умовах, в яких існують генетичні ресурси в рамках екосистем і природних місць мешкання, а у випадку акліматизованих або культивованих видів – у тому середовищі, в якому вони набули свої характерні ознаки), а саме: розробляє, при необхідності, керівні принципи відбору, встановлення і раціонального використання охоронних територій або територій, на яких необхідно вживати спеціальних заходів для збереження біологічного різноманіття; регулює або раціонально використовує біологічні ресурси, які мають важливе значення для збереження біологічного різноманіття в охоронних територіях або за їх межами, для забезпечення їх збереження і сталого використання; а також забезпечує умови, необхідні для сумісності існуючих способів використання із збереженням біологічного різноманіття і сталим використанням його компонентів тощо.

Крім того, Конвенція оперує поняттями «*стале використання*», що означає використання компонентів біологічного різноманіття таким чином і такими темпами, які не приводять у довгостроковій перспективі до вичерпання біологічного різноманіття, тим самим зберігаючи її властивість задовольнити потреби теперішнього і майбутнього поколінь і відповідати їх сподіванням.

Наведене дає змогу стверджувати, що концептуальна ідея сталого розвитку (розвиток, який задовольняє потреби нинішнього покоління без шкоди для можливості майбутніх поколінь задовольняти свої власні потреби), схвалена Організацією Об'єднаних Націй [7], пронизує положення Конвенції і являє собою підґрунтям для встановлення вимог для договірних сторін щодо забезпечення такого сталого використання компонентів біологічного різноманіття.

Важливо, що серед вимог сталого використання можна назвати: розгляд питань збереження і сталого використання біологічних ресурсів у процесі прийняття рішень на національному рівні; вжиття заходів щодо використання біологічних ресурсів для запобігання або зведення до мінімуму несприятливого впливу на біологічне різноманіття; захист і заохочення до обрання традиційних способів використання біологічних ресурсів відповідно до встановлених культурних звичаїв, сумісних із вимогами збереження або сталого використання; надання місцевому населенню підтримку у впровадженні заходів щодо виправлення становища у деградованих районах, у яких зменшилося біологічне різноманіття; заохочення до співробітництва між урядовими органами і приватним сектором своєї країни у розробленні методів сталого використання біологічних ресурсів тощо.

На окрему увагу заслуговує те, що у статті 8 (с) Конвенції закріплена вимога щодо регулювання й *раціонального використання біологічних ресурсів*, які мають важливе значення для збереження біологічного різноманіття в охоронних територіях або за їх межами, для забезпечення їх збереження і сталого використання. Оскільки в Конвенції разом із терміном «*стале використання*» вживається «*раціональне використання біологічних ресурсів*», вбачається за доречне зупинитися на думці Н. І. Нестерової (N. I. Nesterova) з приводу подальшого розвитку раціонального використання природних ресурсів як принципу екологічного права України з точки зору сучасних міжнародно-правових та європейсько-правових тенденцій. На наш погляд, вона є цікавою і заслуговує на увагу. Так, вчена наголошує, що з позицій концепції сталого розвитку (тобто виходячи з такого розуміння і втілення) на перший план виходить необхідність встановлення балансу між задоволенням відповідних сучасних потреб людства і захистом інтересів майбутніх поколінь, включаючи їх потребу в безпечному й здоровому довкіллі. Ядром же цієї концепції є екосистемний підхід, що є стратегією комплексного управління ресурсами, яка забезпечує їх збереження й стале використання на справедливій основі. Інакше кажучи, такі надзвичайно важливі характеристики, як сталість і комплексність використання природних ресурсів виступатимуть основою розуміння принципу їх раціонального використання [8, с. 167].

Отже, відносини у сфері використання біологічного різноманіття (його компонентів) потрібно розглядати в контексті його сталого природокористування як елементу більш глобальної концепції сталого розвитку, де принцип раціонального використання природних ресурсів є ключовою умовою сталого економічного й соціального розвитку.

Продовжуючи розгляд питання, зупинимось на проблемі правового регулювання збереження і невиснажливого використання за національним законодавством України. Нагадаємо, що згідно зі ст. 6 Конвенції кожна договірна сторона відповідно до її конкретних умов і можливостей повинна: по-перше, розробити національні стратегії, плани чи програми збереження і сталого використання біологічного різноманіття або адаптувати з цією метою існуючі стра-

тегії, плани чи програми, які відображають, зокрема, викладені в цій Конвенції заходи; по-друге, передбачати, наскільки це можливо і доцільно, заходи щодо збереження і сталого використання біологічного різноманіття у відповідних секторальних або міжсекторальних планах, програмах і політиці тощо. Вважаємо, що сформувані повне уявлення про механізм регулювання відносин у сфері збереження і сталого невиснажливого використання біологічного різноманіття дозволить аналіз стратегічних документів.

Серед перших програмних документів, які у свій час мали неабияке значення для формування державної політики у сфері збереження і використання біорізноманіття в першу чергу можна назвати *Основні напрямки державної екологічної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки*, затверджена Постановою Верховної Ради України від 5 березня 1997 р. [9]. У цьому документі вперше до основних пріоритетів охорони довкілля й раціонального використання природних ресурсів було віднесено збереження біологічного й ландшафтного різноманіття, заповідна справа. Згадані положення знайшли свій розвиток у *розпорядженні Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2007 р., яким була схвалена Концепція національної екологічної політики України на період до 2020 року* [10], де передбачається збереження біорізноманіття, подальший розвиток системи його невиснажливого використання і відтворення. Цим актом передбачалося розроблення і прийняття *Стратегії національної екологічної політики, яка була затверджена Законом України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» від 21.12.2010 р.* [11]. Примітно, що однією із стратегічних цілей є припинення втрат біологічного й ландшафтного різноманіття і формування екологічної мережі.

Новим етапом у правову регулюванні збереження і сталого невиснажливого використання біологічного різноманіття, на нашу думку, стало прийняття *Закону України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року»* [12]. Наведене підтверджується тим, що формування в суспільстві екологічних цінностей і засад сталого споживання й виробництва, завданням якого виступає саме оцінка ставлення й підвищення рівня поінформованості суспільства щодо значення, переваг та інструментів сталого споживання і виробництва, стану і цінностей біорізноманіття і заходів, яких необхідно вжити для його збереження, відновлення і сталого використання, у цьому документі закріплюється як одна із стратегічних цілей. Іншою ціллю згідно з цим документом визнається забезпечення сталого розвитку природно-ресурсного потенціалу України, зменшення втрат біологічного й ландшафтного різноманіття, зокрема, шляхом вдосконалення принципів формування екологічної мережі, її розширення і невиснажливого використання, а також збереження унікальних природних ландшафтів.

Однак підходи до правового регулювання збереження й невиснажливого використання біологічного різноманіття протягом останніх двох десятиліть

розвиваються і змінюються передусім під впливом зовнішніх міжнародних документів. Серед них можна назвати *Цілі сталого розвитку, що містяться в резолюції Генеральної Асамблеї ООН «Перетворення нашого світу: Порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року» від 25 вересня 2015 р.* [13]. Відповідно до вказаного документа на національному рівні були розроблені і прийняті *Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року* (затверджені указом Президента України від 30 вересня 2019 р.) [14], де визначена «Ціль 15. Захист та відновлення екосистем суші та сприяння їх раціональному використанню, раціональне лісокористування, боротьба з опустелюванням, припинення і повернення назад (розвертання) процесу деградації земель та зупинка процесу втрати біорізноманіття, що безпосередньо вплинуло на державну екологічну політику у сфері збереження та сталого використання біорізноманіття в цілому». Як бачимо, правове забезпечення збереження і використання біорізноманіття сьогодні розглядається в нерозривному зв'язку з концепцією сталого розвитку, про що, як наголошено вище, свідчать останні прийняті стратегічні акти нашої держави.

Не можна оминати й того факту, що неабиякий вплив на національне законодавство у цій сфері мала ратифікація *Всеєвропейської стратегії збереження біологічного та ландшафтного різноманіття (1995 р.)* [15], відповідно до рекомендацій якої *Постановою Кабінету Міністрів України від 12 травня 1997 р. № 439 було затверджено Концепцію збереження біологічного різноманіття України* [16]. Примітно, що серед правових засобів досягнення мети цієї Концепції згадувався подальший розвиток системи природоохоронного й природоресурсного законодавства, що позитивно вплинуло на правове регулювання відносин із використання окремих компонентів біологічного різноманіття. Крім того, були розроблені і прийняті закони про рослинний світ і про рибне господарство, внесені зміни й доповнення до земельного, лісового, водного законодавства, законодавства про надра, про тваринний світ та природно-заповідний фонд тощо. Шляхи й засоби вирішення проблем збереження об'єктів рослинного і тваринного світу, їх угруповань і комплексів, екосистем і складових структурних елементів екомережі як компонентів біологічного різноманіття знайшли своє продовження в чинній на сьогодні *Концепції Загальнодержавної програми збереження біорізноманіття на 2005–2025 роки*, затвердженій розпорядженням Кабінету Міністрів України від 22 вересня 2004 р. № 675-р. [17].

Однак, незважаючи на певні позитивні кроки у сфері правового регулювання збереження біологічного різноманіття, існують і недоліки. Йдеться передусім про відсутність в обох програмних документах положень, згідно з якими гарантувалося б стале використання компонентів біологічного різноманіття. Також погоджуємося з деякими науковцями, що Україна на державному і місцевому рівнях насправді проводить неефективну екологічну політику у сфері охорони біорізноманіття, неналежно фінансує природоохоронні програми й має низький загальний рівень екологічної свідомості громадян [18, с. 45]. Проте наша країна така не одна.

Наведене наштовхує на думку, що не випадково в останнє десятиліття ЄС і держави-члени колективно підтримали своє зобов'язання подвоїти обсяги фінансування для забезпечення підтримки стану біорізноманіття в країнах, що розвиваються. ЄС готовий продовжувати працювати зі своїми партнерами й надалі збільшувати підтримку після 2020 року. Це буде частиною його роботи зі збереження, відновлення, сталого використання біорізноманіття та включення цього питання до складу всіх стратегій розвитку та партнерства, що розроблятимуться в подальшому [19]. Вказане знайшло відображення в сучасній Стратегії біорізноманіття ЄС до 2030 року. Сподіваємося, що саме цей стратегічний документ вплине на особливості правового регулювання у цій сфері на найближчі десять років і державні екологічні політики в цілому.

Висвітлюючи окреслене питання, не можна не згадати, що відповідно до рекомендації Всеєвропейської стратегії збереження біологічного та ландшафтного різноманіття (1995 р.) свого часу також був прийнятий *Закон України «Про Загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі України на 2000-2015 роки»* [20]. Серед основних завдань у питаннях збереження біологічного різноманіття містилося й стале управління позитивним потенціалом біологічного різноманіття шляхом оптимального використання соціальних і економічних можливостей на національному та регіональному рівнях; урахування цілей у сфері збереження й збалансованого і невиснажливого використання біологічного різноманіття в усіх галузях, що використовують це різноманіття або впливають на нього, тощо. У цьому контексті повернемося до вищезгаданого терміна «біологічне різноманіття». Передусім вкажемо, що його застосовували в багатьох програмних і стратегічних документах нашої держави, а також цим терміном законодавець оперує і в багатьох поресурсових актах. Проте саме *Закон України «Про Загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі України на 2000–2015 роки»* – це єдиний нормативно-правовий акт, який на законодавчому рівні закріплює визначення поняття «біологічне різноманіття». Так, згідно зі ст. 1 Закону «біологічне (біотичне) різноманіття» – це сукупність усіх видів рослин, тварин і мікроорганізмів, їх угруповань та екосистем у межах території України, її територіальних і внутрішніх морських вод, виключної (морської) економічної зони та континентального шельфу. Біологічне різноманіття складається з видового, популяційного, ценотичного, генетичного різноманіття. Людина є невід'ємним елементом біологічного різноманіття і поза ним існувати не може.

Звісно, наведена дефініція вивчалася й аналізувалася багатьма вченими. Так, на думку деяких із них, це визначення слід визнати некоректним з кількох причин. По-перше, воно значно відрізняється від конвенційного (ст. 2 Конвенція про біологічне різноманіття), а відповідно, порушує принцип стійкості терміна. По-друге, законодавець робить уточнення – «біотичне», тобто «живе», хоча такий невід'ємний елемент біорізноманіття, як екосистеми включає в себе і абіотичні (неживі) елементи, оскільки екосистема – це «динамічний комплекс угруповань рослин, тварин і мікроорганізмів, а також їх неживого

навколишнього середовища, взаємодіючих як єдине функціональне ціле» (ст. 2 Конвенція про біологічне різноманіття). Отже, виключати з визначення терміна «біологічне різноманіття» таку абіотичну складову, як «екосистема», не є доцільним. Наприклад, Р. А. Козак пропонує авторське визначення терміна «*біорізноманіття*» – комплексний діапазон видів фауни, флори і середовищ існування (біотичного і абіотичного характеру, природного та антропогенного походження), які в синтезі складають основу оптимального функціонування екологічної системи планети [21, с. 26–27, 186]. На науковому рівні пропонувалися й інші варіації визначень біорізноманіття, серед яких «*біологічне різноманіття*» розуміється як: сукупний генофонд усіх тварин, рослин та мікроорганізмів, які є об'єктом еволюції на Земній кулі і розглядаються як певна неподільна цілісність, система у взаємозв'язку з природними умовами їх існування [2, с. 8]. Інша вчена, І. В. Гиренко (I. V. Hyrenko), визнаючи «біорізноманіття» об'єктом правової охорони, наголошує, що цей термін у чинному законодавстві вживається некоректно, а визначення самого поняття не тільки не узгоджується з міжнародними документами, а й не відповідає його розумінню з наукової точки зору. До трактування поняття «біорізноманіття», принаймні, мають використовуватися два підходи – організмовий і структурно-функціональний, що характеризують його як двокомпонентну систему, яка складається з різноманіття рослин і тварин, на різних рівнях їх організації, основними з яких є популяційний, видовий, ценотичний, генетичний і екосистемний [22, с. 99].

Якщо звернутися до національного законодавства, то, як уже відзначалося, основний нормативно-правовий акт у сфері регулювання екологічних відносин не вирізняється особливою одноманітністю застосування термінів. Так, «*біологічне різноманіття*» нерідко застосовується одночасно з іншими термінами в Законі України «*Про охорону навколишнього природного середовища*». Наприклад, у ст. 3 Закону до основних принципів охорони навколишнього природного середовища належить збереження *просторової та видової різноманітності* і цілісності природних об'єктів і комплексів. У ст. 40 Закону до екологічних вимог при використанні природних ресурсів належить вжиття заходів із збереження і невиснажливого використання *біологічного різноманіття* під час провадження діяльності, пов'язаної з поводженням з генетично модифікованими організмами, а ст. 61 Закону оперує терміном «*збереження природної різноманітності*».

Спираючись на наведене, зазначимо, що в законодавстві України більш повну імплементацію знайшов суто охоронний аспект збереження біологічного різноманіття. У той же час потрібно визнати, що не повною мірою пріоритети збереження біологічного різноманіття знайшли відображення в природоресурсному законодавстві, особливо це стосується принципу раціонального використання окремих компонентів біологічного різноманіття в контексті забезпечення сталого розвитку. Хоча, як ми вже наголошували, важливою складовою сталого розвитку виступає стале природокористування як користування природними

ресурсами з урахуванням соціальних, економічних та екологічних чинників у їх розподілі та використанні. При цьому засади сталого природокористування, як наголошують науковці, повинні бути закріплені для кожного інституту природоресурсного права окремо через суттєву диференціацію правового регулювання залежно від виду природоресурсних відносин [23, с. 21].

Таким чином, можна констатувати, що національні закони і кодекси, серед яких поресурсові закони України «Про рослинний світ» (ст. 5) та «Про тваринний світ» (ст. 2) та в ін., не вирізняються однорідністю застосування термінів у цій сфері. Більш того, вони, хоча й оперують ними, але не наводять їх дефініцій.

Висновки

Підсумовуючи, зауважимо, що на законодавчому рівні визначення терміна «біологічне різноманіття» наведене лише в Конвенції про біологічне різноманіття. З огляду на те, що відповідно до ст. 9 Конституції України чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України, доцільно було б цю дефініцію закріпити і на національному рівні.

Крім того, аналіз актів доводить, що правове регулювання збереження й невиснажливого використання біологічного різноманіття передбачається здебільшого загальнодержавними програмами, стратегіями та іншими програмними документами, а забезпечення вимог збереження й невиснажливого використання природної, просторової, видової, популяційної та ценотичної різноманітності компонентів біорізноманіття – поресурсовим (флористичних і фауністичним) законодавством. Термін «біологічне різноманіття» та його види (просторове, видове, популяційне та ценотичне різноманіття (в залежності від рівня організації)) застосовуються переважно при викладенні законодавчих вимог до охорони, використання й відтворення окремих природних ресурсів.

Науковці при наданні комплексної оцінки місця законодавства України про збереження й невиснажливе використання біорізноманіття в системі екологічного законодавства України констатують, що воно на сьогодні не складає єдиної системи, не сформовано в єдиний правовий інститут, який мав би головний нормативно-правовий акт. У відповідь на запитання «Чи потрібен у певній сфері окремий закон?», вчені одноставно наголошують, що прийняття окремого закону навряд чи продиктоване реальними проблемами парового регулювання, особливо зважаючи на багатоаспектність проблем і неможливість вирішення в межах одного законодавчого акта [4, с. 35].

Повністю погоджуємося з висловленою думкою вчених і підтримуємо їх в тому, що необхідно домогтися одноставності при застосуванні термінів, зокрема, з метою одноманітного застосування терміна «біорізноманіття» і розуміння його змісту варто ввести його визначення в національне законодавство на рівні природоресурсних законів. Також вбачається за необхідне включити основоположні терміни, у тому числі поняття «біологічне різноманіття», до майбутнього Екологічного кодексу з обов'язковим врахуванням використання окремих його компонентів у контексті забезпечення сталого розвитку.

Список літератури

1. Краснова М. Стан та перспективи розвитку вчення про об'єкти екологічного права: науково-методологічні аспекти. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки*. 2013. №. 2. С. 8–12.
2. Гвоздик П. О. Правові засади збереження біологічного різноманіття : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Київ, 1999. 18 с.
3. Андрейцев В. І. Екологічне право України: система правового регулювання та її удосконалення в умовах євроінтеграції. *Екологічне право України: система та межі правового регулювання* : матеріали Всеукр. наук.-практ. круглого столу (м. Дніпропетровськ, 25 верес. 2015 р.). Дніпропетровськ : НГУ, 2015. С. 5–31.
4. Правові засади впровадження в Україні Конвенції про біорізноманіття : монографія / Н. Р. Малишева, В. І. Олещенко, С. В. Кузнєцова, Н. Д. Красіліч, В. І. Карамушка. Київ : Хімджест, 2003. 176 с.
5. Конвенція про охорону біологічного різноманіття від 05.06.1992 р. Дата оновлення: 29.10.2010. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_030#Text
6. Суєтнов Є. П. Конвенція про охорону біологічного різноманіття (1992). *Велика українська юридична енциклопедія* : у 20 т. Харків, 2018. Т. 14: Екологічне право. С. 395–398.
7. Програма дій «Порядок денний на XXI століття (Agenda 21)» : ухвалена Конференцією ООН з навколишнього середовища і розвитку в Ріо-де-Жанейро (Самміт «Планета Земля» 1992). 2-ге вид. Київ : Інтелсфера, 2000. 360 с.
8. Нестерова Н. І. Принципи раціонального використання природних ресурсів в екологічному праві України : дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2019. 203 с. URL: http://nauka.nlu.edu.ua/download/diss/Nesterova/d_Nesterova.pdf.
9. Про Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки : Постанова Верховної Ради України від 05.03.1998 р. № 188/98-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/188/98-вр#Text>.
10. Про схвалення Концепції національної екологічної політики України на період до 2020 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.10.2007 р. № 880-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/880-2007-р#Text>.
11. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року : Закон України від 21.12.2010 р. № 2818-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2818-17#Text>.
12. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28.02.2019 р. № 2697-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19#Text>.
13. Перетворення нашого світу: Порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року : Резолюція, прийнята Генеральною Асамблеєю ООН 25.09.2015 р. URL: <http://sdg.org.ua/ua/resources-2/344-2030-2015>.
14. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року : Указ Президента України від 30.09.2019 р. № 722/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019#Text>.
15. Всеєвропейська стратегія збереження біологічного й ландшафтного різноманіття : Міжнародний документ від 25 жовтня 1995 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>.
16. Концепція збереження біологічного різноманіття України : постанова Кабінету Міністрів України від 12 травня 1997 р. № 439. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/439-97-п#Text>.
17. Про схвалення Концепції Загальнодержавної програми збереження біорізноманіття на 2005–2025 роки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 22 вересня 2004 р. № 675-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/675-2004-р#Text>.
18. Ващишин М. Я. Національна екомережа України як об'єкт правового регулювання : дис. ... д-ра юрид. наук. Львів, 2021. 465 с. URL: https://nubip.edu.ua/sites/default/files/u145/dis_vashchishin_.pdf.

19. Стратегія біорізноманіття ЄС до 2030 року : Повернення природи у наше життя. Звернення Комісії до Європейського Парламенту, Ради, Європейського Економічно-Соціального Комітету та Комітету Регіонів (неофіційний адаптований переклад українською) / пер. з англ. О. Осипенко; ред. та адапт. А. Куземко та ін. Чернівці : Друк Арт, 2020. 36 с.

20. Про Загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі України на 2000–2015 роки : Закон України від 21.09.2000 р. № 1989-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 47. Ст. 405.

21. Казак Р. А. Правові основи охорони біорізноманіття в Україні та Європейському Союзі у другій половині ХХ ст.: історико-правове дослідження : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Харків, 2017. 239 с.

22. Курило В. І., І. В. Гиренко, Курзова В. В. Правове забезпечення збереження і використання генетичних ресурсів рослин через призму глобалізації проблеми біобезпеки. *Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. Серія: Право*. 2012. Вип. 173(3). С. 97–115. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/pvnuau_prav_2012_173\(3\)_17](http://nbuv.gov.ua/UJRN/pvnuau_prav_2012_173(3)_17).

23. Кобецька Н. Р. Дозвільне і договірне регулювання використання природних ресурсів в Україні: питання теорії та практики : монографія. Івано-Франківськ : Прикарпат. нац. ун-т ім. Василя Стефаника, 2016. 271 с.

References

1. Krasnova, M.V. (2013). Stan ta perspektyvy rozvytku vchennia pro obiekty ekolohichnoho prava: naukovo-metodolohichni aspekty. *Visnyk Kyivskoho natsionalnoho universytetu imeni Tarasa Shevchenka. Yurydychni nauky*. №. 2, 8–12 [in Ukrainian].

2. Hvozdyk, P.O. (1999). Pravovi zasady zberezhennia biolohichnoho riznomanittia. *Extended abstract of candidate's thesis*. Kyiv [in Ukrainian].

3. Andreitsev, V.I. (2015). Ekolohichne pravo Ukrainy: systema pravovoho rehuliuвання ta yii udoskonalennia v umovakh yevrointehratsii. *Ekolohichne pravo Ukrainy: systema ta mezhi pravovoho rehuliuвання: materialy Vseukr. nauk.-prakt. kruhloho stolu (Dnipropetrovsk, 25 veres. 2015 r.)*. Dnipropetrovsk: NHU, 5–31 [in Ukrainian].

4. Malysheva, N.R., Oleshchenko, V.I., Kuznietsova, S.V. et al. (2003). Pravovi zasady vprovadzhenia v Ukraini Konventsii pro bioriznomanittia. Kyiv: Khimdzhest [in Ukrainian].

5. Konventsiia pro okhoronu biolohichnoho riznomanittia vid 05.06.1992 r. Data onovlennia: 29.10.2010. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_030#Text.

6. Suietnov, Ye.P. (2018). Konventsiia pro okhoronu biolohichnoho riznomanittia (1992). *Velyka ukraïnska yurydychna entsyklopediia*. (Vols. 1–20); Vol. 14: Ekolohichne pravo. Kharkiv: Pravo [in Ukrainian].

7. Prohrama dii «Poriadok denniy na XXI stolittia (Agenda 21)» : ukhvalena Konferentsiieiu OON z navkolyshnoho seredovyscha i rozvytku v Rio-de-Zhaneiro (Sammit «Planeta Zemlia» 1992). 2-he vyd. Kyiv: Intelsfera, 2000.

8. Nesterova, N.I. (2019). Pryntsyp ratsionalnoho vykorystannia pryrodnykh resursiv v ekolohichnomu pravi Ukrainy. *Candidate's thesis*. Kharkiv [in Ukrainian].

9. Pro Osnovni napriamy derzhavnoi polityky Ukrainy u haluzi okhorony dovkillia, vykorystannia pryrodnykh resursiv ta zabezpechennia ekolohichnoi bezpeky: Postanova Verkhovnoi Rady Ukrainy vid 05.03.1998 r. № 188/98-VR. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/188/98- vr#Text>

10. Pro skhvalennia Kontseptsii natsionalnoi ekolohichnoi polityky Ukrainy na period do 2020 roku: rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 17.10.2007 r. № 880-r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/880-2007-r#Text>

11. Pro Osnovni zasady (stratehiiu) derzhavnoi ekolohichnoi polityky Ukrainy na period do 2020 roku: Zakon Ukrainy vid 21.12.2010 r. № 2818-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2818-17#Text>

12. Pro Osnovni zasady (stratehiiu) derzhavnoi ekolohichnoi polityky Ukrainy na period do 2030 roku: Zakon Ukrainy vid 28.02.2019 r. № 2697-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19#Text>.

13. Peretvorennia nashoho svitu: Poriadok denni u sferi staloho rozvytku do 2030 roku: Rezoliutsiia, pryiniata Heneralnoiu Asambleieiu OON 25.09.2015 r. URL: <http://sdg.org.ua/ua/resources-2/344-2030-2015>.

14. Pro Tsili staloho rozvytku Ukrainy na period do 2030 roku: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 30.09.2019 r. № 722/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019#Text>.

15. Vseievropeiska stratehiia zberezhennia biolohichnoho y landshaftnoho riznomanittia: Mizhnarodnyi dokument vid 25 zhovtnia 1995 r. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>.

16. Kontseptsiiia zberezhennia biolohichnoho riznomanittia Ukrainy: postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 12 travnia 1997 r. № 439. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/439-97-п#Text>.

17. Pro skhvalennia Kontseptsii Zahalnodержavnoi prohramy zberezhennia bioriznomanittia na 2005–2025 roky: rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 22.09.2004 r. № 675-r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/675-2004-r#Text>.

18. Vashchysyn, M.Ya. (2021). Natsionalna ekomerezha Ukrainy yak ob'iekt pravovoho rehuliuвання. *Doctor's thesis*. Lviv [in Ukrainian].

19. Stratehiia bioriznomanittia YeS do 2030 roku: Povernennia pryrody u nashe zhyttia. Zvernennia Komisii do Yevropeiskoho Parlamentu, Rady, Yevropeiskoho Ekonomichno-Sotsialnoho Komitetu ta Komitetu Rehioniv (neofitsiinyi adaptovanyi pereklad ukrainskoiu) / per. z anh. O. Osypenko; red. ta adapt. A. Kuzemko ta in. Chernivtsi : Druk Art, 2020 [in Ukrainian].

20. Pro Zahalnodержavnu prohramu formuvannia natsionalnoi ekolohichnoi merezhi Ukrainy na 2000–2015 roky: Zakon Ukrainy vid 21.09.2000 r. № 1989-III. *Vidomosti Verkhocnoi Rady Ukrainy*. 2000. № 47. 405.

21. Kazak, R.A. (2017). Pravovi osnovy okhorony bioriznomanittia v Ukraini ta Yevropeiskomu Soiuzi u druhii polovyni XX st.: istoryko-pravove doslidzhennia. *Candidate's thesis*. Kharkiv [in Ukrainian].

22. Kurylo, V.I., Hyrenko, I.V., Kurzova, V.V. (2012). Pravove zabezpechennia zberezhennia i vykorystannia henetychnykh resursiv roslin cherez pryzmu hlobalizatsii problemy biobezpeky. *Naukovyi visnyk Natsionalnoho universytetu bioresursiv i pryrodokorystuvannia Ukrainy*. Serii: Pravo. *Issue 173(3)*, 97–115. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvnau_prav_2012_173\(3\)_17](http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvnau_prav_2012_173(3)_17) [in Ukrainian].

23. Kobetska, N.R. (2016). Dozvilne i dohovirne rehuliuвання vykorystannia pryrodnykh resursiv v Ukraini: pytannia teorii ta praktyky. Ivano-Frankivsk: Prykarp. nats. un-t im. Vasylia Stefanyka [in Ukrainian].

Рекомендоване цитування: Туліна Е. Є. Біологічне різноманіття як об'єкт екологічних правовідносин у сфері збереження і сталого використання. *Проблеми законності*. 2022. Вип. 157. С. 164–177. doi: <https://doi.org/10.21564/2414-990X.157.256811>.

Suggested Citation: Tulina, E. (2022). Biological diversity as an object of environmental legal relations in the field of conservation and sustainable use. *Problems of Legality – Problems of Legality, issue, 157, 164–177*. doi: <https://doi.org/10.21564/2414-990X.157.256811> [in Ukrainian].

Надійшла до редакції 01.02.2022 р.

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС

УДК 342.9

doi: 10.21564/2414–990X.157.258822

АДМІНІСТРАТИВНО–ПРОЦЕДУРНІ ГАРАНТІЇ СУБ'ЄКТИВНИХ ПУБЛІЧНИХ ПРАВ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ



Бойко Ірина Володимирівна ✉,
кандидатка юридичних наук, доцентка,
доцентка кафедри адміністративного права,
Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого
ORCID 0000-0003-3878-5985

Наукова стаття присвячена дослідженню проблематики гарантування суб'єктивних публічних прав адміністративно-процедурними засобами за умов воєнного стану. Мета статті полягає у дослідженні прийнятих органами законодавчої та виконавчої влади нормативно-правових актів, якими внесено зміни в порядок реалізації приватними особами їх прав та виконання обов'язків у сфері публічного адміністрування; з'ясуванні, чи забезпечена у прийнятих актах дія принципів адміністративної процедури; аналізі змін у правовому регулюванні процедури надання адміністративних послуг; формулюванні висновків про стан адміністративно-процедурного забезпечення реалізації суб'єктивних публічних прав в умовах воєнного стану; окресленні векторів подальшого законодавчого оновлення інституту адміністративної процедури з огляду на євроінтеграційні прагнення України. За результатами дослідження зроблено висновки щодо провідної ролі Кабінету Міністрів України в правовій регламентації адміністративної процедури, зумовленій вимогами воєнного стану; наведено інструментарій адміністративно-процедурного регулювання в умовах воєнного стану, до якого віднесено: продовження строку дії документів, спрощення адміністративного провадження, цифровізація комунікацій та документів, екстериторіальність компетенції адміністративних органів, активніше застосування інтеперабельності як можливості взаємодії публічних реєстрів, скасування процедур обтяжуючого особу характеру; акцентовано на необхідності впровадження правил адміністративної процедури в правове поле України, а також презюмовано можливість використання деяких інструментів адміністративно-процедурного забезпечення прав приватної особи, застосованих в умовах воєнного стану, для врегулювання суспільних відносин у мирний час.

✉ Corresponding author. E-mail: ir_boiko@ukr.net.

Ключові слова: адміністративна процедура; воєнний стан; суб'єктивні публічні права; публічна адміністрація.

Iryna Boiko, Phd in Law, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Administrative Law, Yaroslav Mudryi National Law University, Ukraine, Kharkiv.
e-mail: ir_boiko@ukr.net ; ORCID 0000-0003-3878-5985

Administrative and procedural guarantees of subjective public rights under military state

The scientific article is devoted to the study of the problems of guaranteeing subjective public rights with the help of administrative and procedural means. The purpose of the article is to study the normative legal acts adopted by the legislative and executive authorities, which introduced changes in the procedure for the exercise by individuals of their rights and performance of duties in the field of public administration; finding out whether the adopted acts ensure the operation of the principles of administrative procedure; analysis of changes in the legal regulation of the procedure for the provision of administrative services; formulation of conclusions on the state of administrative and procedural support for the implementation of subjective public rights in a state of martial law; determining the vectors for further legislative renewal of the institute of administrative procedure, taking into account Ukraine's European integration aspirations. It was stated that in Ukraine, despite the active formation and development of administrative and procedural legislation, there is no general law on administrative procedure, which should enshrine the basic principles and rules that guarantee the right of a private person to proper administration, and the public administration is bound by instructions to act in accordance with the best European standards. The resolutions adopted by the Cabinet of Ministers of Ukraine were analyzed, which changed the procedure for providing administrative services, introduced features of the implementation of a number of subjective public rights. The drafts of some legislative acts have been studied, proposals have been made to improve their content, taking into account the principles of administrative procedure. Based on the results of the study, conclusions were drawn about the leading role of the Cabinet of Ministers of Ukraine in the legal regulation of the administrative procedure, due to the requirements of martial law; the toolkit of administrative and procedural regulation in the conditions of martial law is given, which includes: the extension of the validity of documents, the simplification of administrative proceedings, the digitalization of communication and documents, the extraterritoriality of the competence of administrative bodies, the more active use of interoperability as an opportunity for interaction between public registries, the abolition of aggravating procedures; the necessity of introducing the rules of administrative procedure into the legal field of Ukraine is emphasized, and the possibility of using some tools of administrative and procedural provision of the rights of a private person, applied in martial law, to regulate public relations in peacetime is presumed.

Keywords: administrative procedure; martial law; subjective public rights; public administration.

Постановка проблеми та актуальність теми

Введення в Україні воєнного стану у зв'язку з повномасштабною військовою агресією Російської Федерації [1] внесло зміни у правове регулювання суспільних відносин у різних сферах життєдіяльності, обмежило або змінило порядок реалізації низки прав приватних осіб. Але в той же час вельми гостро постало питання налагодження комунікації між особою та публічною адміністрацією. Адже навіть в умовах воєнного стану потреба в реалізації суб'єктивних публічних прав не зникла, натомість можливості для взаємодії у громадян та юридичних осіб з представниками влади звузились, воєнні дії на території України стали перешкодою для отримання адміністративних послуг та виконання обов'язків у тому порядку, що діяв у мирний час.

Ці обставини актуалізували питання правового регулювання відносин приватної особи з публічною адміністрацією в умовах воєнного часу. Перед виконавчою владою та місцевим самоврядуванням постало завдання знайти оптимальну за цих умов модель забезпечення реалізації прав особи з тим, щоб не погіршити її становище. Крім того, право на належне адміністрування, що гарантується низкою принципів і правил, які узагальнено в європейській правовій традиції отримали назву «адміністративна процедура», не може бути ущемленим дією надзвичайних режимів, але вочевидь потребує нових владних рішень, щоб бути забезпеченим.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Проблематика адміністративної процедури останнім часом стала предметом наукових розвідок учених, які досліджують діяльність публічної адміністрації, а також права особи, що реалізуються у відносинах з органами виконавчої влади та місцевого самоврядування. Відмітимо внесок у вивчення цього питання А. Школика (А. Shkolyk) [2; 3], В. Тимощука (V. Tymoshchuk) [4; 5], О. Мандюка (O. Mandiuk) [6], О. Соловійової (O. Soloviova) [7], Н. Плахотнюк (N. Plakhotniuk) [8], І. Криворучко (I. Kryvoruchko) [8], А. Шараї (A. Sharaia) [9]. Попри відмінність позицій у розумінні змісту адміністративної процедури, наукова дискусія стосовно цього питання виконувала роль тригера у розвитку інституту адміністративної процедури та становленні відповідного законодавства.

Але досі відсутні дослідження проблематики впливу воєнного стану на зміст адміністративної процедури.

Мета статті – проаналізувати, як змінилося правове регулювання адміністративно-процедурного забезпечення суб'єктивних публічних прав в умовах дії режиму воєнного стану. Для досягнення цієї мети плануємо:

- дослідити прийняті органами законодавчої та виконавчої влади нормативно-правові акти, якими внесено зміни в порядок реалізації приватними особами їх прав та виконання обов'язків у сфері публічного адміністрування;
- з'ясувати, чи забезпечена у прийнятих актах дія принципів адміністративної процедури;
- проаналізувати, як змістовно змінилося правове регулювання процедури надання адміністративних послуг;
- зробити висновки про стан адміністративно-процедурного забезпечення реалізації суб'єктивних публічних прав в умовах воєнного стану;
- окреслити вектори подальшого законодавчого оновлення інституту адміністративної процедури з огляду на євроінтеграційні прагнення України.

Виклад основного матеріалу

В Україні ще в 1998 р. вперше в юридичній площині постало питання про необхідність прийняття закону про адміністративну процедуру. Концепція адміністративної реформи [10] окреслювала такі плани й зобов'язувала державні органи розробити відповідні проекти.

Попри те, що впродовж наступних 20 років Україна в різних програмних документах підтримувала ідею необхідності впровадження правил адміністра-

тивної процедури в законодавче поле [11; 12], наша держава залишалася чи не єдиною в Європі, яка ще не ухвалила загальний закон про адміністративну процедуру. Брак політичної волі та пошук оптимальної моделі законодавчого акта призвели до ситуації, коли ціла низка законів та підзаконних нормативно-правових актів у тій чи іншій мірі втілювали принципи адміністративної процедури, але в цілому її правове забезпечення було фрагментарним і не відповідало європейським стандартам. Відсутність єдиного законодавчого акта, в якому б вміщувалися принципи та основні правила прийняття адміністративних актів та взаємодії приватних осіб із публічною адміністрацією, ставала все більшою перешкодою на шляху України до євроінтеграції.

Більш ніж 20-річний період розвитку адміністративного процедурного законодавства в Україні все ж завершився прийняттям Верховною Радою України Закону України «Про адміністративну процедуру» [13].

Зауважимо той факт, що цей Закон важливий для вступу України до Європейського Союзу. Мінімум два запитання опитувальника ЄС для отримання статусу кандидата стосувалися саме загальної адміністративної процедури. На думку дослідника цієї проблематики Є. Школьного (Ye. Shkolnyi), Єврокомісія рекомендуватиме Україні забезпечити підписання відповідного закону [14]. Науковець зазначає, що важливого значення для набуття членства країни-претендента у Євросоюзі відіграє її максимальна відповідність Копенгагенським критеріям. Політичний критерій передбачає необхідність забезпечення стабільних інституцій, що гарантують демократію, верховенство права, права людини, а також повагу та захист меншин.

Фундаментальним документом ЄС у сфері забезпечення прав і свобод людини і громадянина є Хартія основних прав Європейського Союзу [15]. Відповідно до ч. 1 ст. 6 Договору про ЄС, «...Союз визнає права, свободи та принципи, закладені в Хартії основоположних прав Європейського Союзу від 7 грудня 2000 року зі змінами, внесеними у Страсбурзі 12 грудня 2007 року, що має однакову з Договорами юридичну силу».

Закріплені у ст. 41 Глави V Хартії основних прав Європейського Союзу положення відображають унормовану модель добросовісних і відповідальних взаємовідносин громадян і органів влади та їхніх посадових осіб. Зокрема, цим документом встановлено, що кожна людина має право на неупереджений, справедливий розгляд її справи впродовж розумного строку інститутами і органами Європейського Союзу. Дане право передбачає, зокрема: а) право кожної людини висловити свою думку до того, як до неї будуть застосовані заходи, які можуть спричинити для неї несприятливі наслідки; б) право кожної людини на доступ до матеріалів справи, що її стосується, при дотриманні конфіденційності, а також професійної та комерційної таємниці; в) обов'язок адміністративних органів мотивувати прийняті рішення.

Із змісту ст. 41 Хартії основних прав Європейського Союзу можемо зробити такі висновки про складові цього права: 1) неупереджений (безсторонній) розгляд справи; 2) справедливий розгляд справи; 3) розумний строк розгляду справи.

Крім того, в низці актів «м'якого права», що носять рекомендаційний характер, і формують в ЄС базові ідеї правового регулювання, закріплено окремі положення, що розкривають зміст права на належне адміністрування як стандарту, який має бути забезпечений особі у її відносинах із адміністрацією. До таких віднесемо: Резолюцію (77) 31 Комітету Міністрів про захист особи стосовно актів адміністративних органів влади [16], Рекомендацію № R (80) 2 Комітету Міністрів державам-членам стосовно реалізації адміністративними органами влади дискреційних повноважень [17], Рекомендацію № R (87) 16 Комітету Міністрів державам-членам стосовно адміністративних процедур, які впливають на права великої кількості осіб [18]; Рекомендацію Rec (2001) 9 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо альтернатив судовому розгляду спорів між адміністративними органами й сторонами – приватними особами [19], а також Рекомендацію (2007)7 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам про добре адміністрування від 20 червня 2007 року, в якій міститься систематизований перелік принципів доброго адміністрування [20].

З урахуванням змісту згаданих документів можна деталізувати елементи права на належне адміністрування. Такими є: 1) право особи бути вислуханою (або право на участь); 2) право на доступ до матеріалів справи; 3) обов'язок адміністративних органів мотивувати прийняті рішення; 4) право на допомогу та представництво; 5) обов'язок забезпечення засобів правового захисту; 6) право на відшкодування завданої публічною адміністрацією шкоди.

Наведені складові представляють стандарти поведінки, що гарантують справедливий, неупереджений розгляд справи в розумні строки.

Зазначені базові ідеї адміністративної процедури були закладені в зміст Закону України «Про адміністративну процедуру», що дає надію не на декларативність цих положень, а на практичне втілення європейських стандартів у сферу публічного адміністрування.

Але у воєнний стан Україна увійшла без цього Закону. Військова агресія спричинила прийняття рішення про закриття публічних реєстрів, тимчасове припинення роботи центрів надання адміністративних послуг тощо.

У цих умовах держава мусила формувати нові правила, придатні для воєнного стану.

Одним із перших прийнятих рішень стала постанова КМ України від 28 лютого 2022 р. № 165 «Деякі питання реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб» [21], якою було зупинено строки надання адміністративних послуг суб'єктами їх надання та видачу дозвільними органами документів дозвільного характеру на час воєнного стану в Україні, а також передбачено поновлення зупинених строків у місячний строк після припинення чи скасування воєнного стану на відповідній території України.

Таке рішення поставило на паузу плин строків у процедурі надання адміністративних послуг, які є чітко визначеними законодавством. Це надало змогу не погіршити правове становище приватних осіб, можливість їм отримати послуги

по завершенню правового режиму воєнного стану, що, власне, свідчить про повагу до прав людини з боку держави.

Зміни торкнулися і процедури державної реєстрації шлюбу в умовах воєнного стану [22]. Зокрема, особливий порядок було встановлено щодо реєстрації шлюбу певних суб'єктів – осіб, які є військовослужбовцями Збройних Сил, Служби безпеки, Служби зовнішньої розвідки, Державної прикордонної служби, Управління державної охорони, Національної гвардії, іншого утвореного відповідно до законів України військового формування, поліцейськими, особами рядового і начальницького складу служби цивільного захисту, Державного бюро розслідувань, Державної кримінально-виконавчої служби, особами начальницького складу Національного антикорупційного бюро, Бюро економічної безпеки або працівниками закладу охорони здоров'я (далі – спеціальні суб'єкти). Державна реєстрація шлюбу таких осіб дозволяється без особистої присутності нареченого (нареченої), який (яка) є спеціальним суб'єктом.

Крім того, факт реєстрації шлюбу може підтверджуватися актом про укладення шлюбу, який складається безпосереднім командиром (керівником) спеціального суб'єкта. І навіть допущено складення такого акта без особистої присутності одного чи обох наречених з використанням доступних засобів відеозв'язку з тим із наречених, хто відсутній, або з обома відсутніми нареченими.

«Заочність» розгляду справ також передбачена в процедурі встановлення інвалідності, якщо особа не може прибути на огляд до медико-соціальної експертної комісії. Рішення в такому випадку приймається на підставі направлення лікарсько-консультативної комісії [23].

Важливою гарантією суб'єктивних публічних прав стало ухвалення рішення про продовження строку виплати державної соціальної допомоги, яку було призначено раніше, на період введення воєнного стану та одного місяця після його припинення чи скасування [24]. Встановлено, що ці виплати здійснюються без звернення особи до структурних підрозділів з питань соціального захисту населення районних, районних у м. Києві державних адміністрацій, виконавчих органів міських рад міст обласного значення, районних у містах (у разі їх утворення) рад.

Цифровізація адміністративної процедури ще більш актуалізувалася в умовах воєнного часу. Є-документ став таким, що офіційно посвідчує особу в період дії воєнного стану [25]. Портал Дія також розширив свої можливості щодо обліку внутрішньо переміщених осіб [26].

Електронна комунікація через Портал Дія придатна і для реєстрації особи безробітною та призначення відповідної допомоги [27]. При цьому формування заяви в електронній формі здійснюється з урахуванням відомостей, отриманих Порталом Дія з інших електронних інформаційних ресурсів або інформаційних систем органів державної влади у порядку інформаційної взаємодії. Інтероперабельність як здатність до взаємодії стала дієвим процедурним елементом забезпечення реалізації суб'єктивних публічних прав.

На період воєнного часу Кабінет Міністрів України припинив заходи державного нагляду (контролю) і державного ринкового нагляду [28], а також

здійснення державного контролю нехарчової продукції [29]. Винятки встановлені лише стосовно проведення позапланових заходів державного нагляду (контролю) в окремих сферах, зокрема щодо запобігання неконтрольованому зростанню цін на товари, які мають істотну соціальну значущість, виключно на підставі рішення центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у відповідній сфері, за наявності загрози, що має значний негативний вплив на права, законні інтереси, життя та здоров'я людини, захист навколишнього природного середовища та забезпечення безпеки держави.

Спрощеність процедури – ще одна ознака воєнного стану. Так, Кабінет Міністрів України надав суб'єктам господарювання та громадянам, які ввозять товари, зокрема транспортні засоби, на митну територію України, право обирати один з двох способів їх митного оформлення та митного контролю – спрощений або стандартний [30]. Спрощений спосіб передбачає, що митний контроль та митне оформлення товарів, зокрема транспортних засобів, які ввозяться на митну територію України через пункти пропуску через державний кордон України, відкриті для морського, автомобільного та залізничного сполучення, здійснюється без справляння митних платежів, у тому числі податку на додану вартість, акцизного податку, ввізного мита, шляхом подання декларантом митному органу попередньої митної декларації без проведення митного огляду, без застосування фітосанітарного контролю, заходів нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності (крім державного експортного контролю) безпосередньо у пунктах пропуску (пунктах контролю) через державний та митний кордон України. При цьому КМ України заборонив Державній митній службі України відмовляти у прийнятті заяви про застосування спрощеного способу або у застосуванні такого способу.

В умовах воєнного стану принцип екстериторіальності було закладено в низку нормативно-правових актів, що забезпечує можливість отримання приватною особою адміністративних послуг, не прив'язуючись до території, на яку поширюється компетенція органу, уповноваженого на вирішення справи. Так, встановлено, що особи мають право звертатися та отримувати документи, адміністративні послуги та фітосанітарні процедури у сферах карантину та захисту рослин у будь-якому територіальному органі Державної служби з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, а також звертатися щодо проведення фітосанітарної експертизи (аналізу) до будь-якої фітосанітарної лабораторії, що належить до сфери управління зазначеної Служби, за їх вибором [31]. Екстериторіальність також поширилась на проведення практичного іспиту для одержання посвідчення водія на право керування транспортними засобами. В умовах воєнного стану особа може його скласти в будь-якому територіальному органі з надання сервісних послуг Міністерства внутрішніх справ незалежно від місця складення теоретичного іспиту [32].

Повномасштабна збройна агресія Російської Федерації проти України призвела до порушення низки основоположних прав людини. Серед них – право

власності та право на житло. Вже з перших днів російсько-української війни було пошкоджено та зруйновано житло громадян, які проживають як у зоні активних бойових дій, так і в інших регіонах країни, яким ворог завдає ударів.

А отже, проблема відшкодування шкоди, завданої житлу громадян, вже існує й потребує вироблення механізму її розв'язання та формування фінансових джерел для її вирішення.

24 березня 2022 р. до Верховної Ради України подано проєкт закону про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених військовою агресією Російської Федерації (№ 7198) [33].

Цим документом передбачено порядок надання компенсації за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна (квартир, інших житлових приміщень у будівлі, приватних житлових будинків, садових і дачних будинків, об'єктів будівництва, у яких були зведені несучі та зовнішні огорожувальні конструкції та щодо яких отримано право на виконання будівельних робіт). У ньому деталізовано процедуру вирішення питання компенсації – від подання заяви до прийняття рішення та його виконання.

Зауважимо, що проєкт цього законодавчого акта сформовано з урахуванням деяких принципів адміністративної процедури, зокрема, відображено підхід, згідно з яким представники влади самостійно витребовують документи, необхідні для розгляду справи, які містяться в публічних реєстрах. Також втілено принцип допомоги від представників влади особі при поданні та формуванні заяви.

Але зі змісту його положень не вбачається можливість особи брати участь у розгляді заяви та надавати пояснення у справі. А оскільки Закон України «Про адміністративну процедуру», очевидно, ще не набуде чинності, коли буде застосовуватися механізм компенсації (принаймні, строки набуття чинності обома законами спрогнозувати неможливо), то варто було б в законопроєкті № 7198 додати норму про право заявника на заслуховування його позиції. Необхідність у такій участі особи може виникнути у разі потреби додаткового з'ясування характеру й обсягів пошкоджень нерухомого майна. Такий підхід, вважаємо, дозволить запобігти подальшим спорам і забезпечить ефективність розгляду справи й прийняття рішення.

Доцільно, на наш погляд, передбачити можливість представництва особи під час подання заяви про компенсацію. Адже один із базових принципів адміністративної процедури вимагає забезпечити особі можливість її представництва в адміністративному провадженні.

Крім того, в законопроєкті № 7198 не відображено, у який спосіб особі має бути доведено прийняте рішення. Також передбачено лише судовий порядок оскарження рішень, дій, бездіяльності державних органів, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, експертів, оцінювачів, інших суб'єктів публічних послуг, пов'язаних з виконанням цього Закону. Такий підхід сприятиме переважанню судової системи. Варто б було встановити можливість

і адміністративного оскарження, яке в багатьох випадках дало б ефективний результат.

Постановою Кабінету Міністрів України від 20 березня 2022 р. № 326 затверджено Порядок визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації [34]. Серед іншого цим документом передбачено можливість відшкодування громадянам втрат житлового фонду – напрям, що включає втрати житлового фонду, об'єкти незавершеного будівництва житлової нерухомості, дачних і садових будинків, фактичні витрати, здійснені для їх відновлення. Визначити шкоду та обсяг збитків можна буде відповідно до методики, затвердженої наказом Мінрегіону, за погодженням з Мінреінтеграції. Відповідальними за визначення шкоди та збитків за наведеним напрямом є обласні, Київська міська державні адміністрації (на період воєнного стану – військові адміністрації). Згадана постанова КМУ лише визначає напрями, за якими будуть розроблені методики для оцінки шкоди і втрат, завданих агресією РФ.

Оскільки законопроект № 7198 неповною мірою враховує принципи адміністративної процедури, що може негативно відбитися за забезпеченні прав постраждалих осіб, то вбачаємо за доцільне або внести відповідні доповнення до його змісту, або вирішити цю проблему через прийняття Кабінетом Міністрів України Порядку відшкодування шкоди за зруйноване або пошкоджене в результаті збройної агресії РФ житло громадян. Останній варіант в умовах мирного життя не був би прийнятний, але нині за рахунок оперативного прийняття та детального закріплення всіх процедурних етапів та процедурних рішень, а також прав і обов'язків сторін правовідносин вважаємо це допустимим.

При розробленні такого Порядку також слід приділити особливу увагу питанню доказів і доказування завданої шкоди, передбачивши альтернативні можливості фіксації зруйнованого та пошкодженого житла (фото-, відео-зйомка, акт обстеження, пояснення свідків тощо).

Висновки і перспективи подальших досліджень

Проведене дослідження змісту нормативно-правових актів, прийнятих в умовах дії правового режиму воєнного стану, які встановлюють особливості забезпечення суб'єктивних публічних прав адміністративно-процедурними засобами, дає змогу дійти низки висновків.

По-перше, слід наголосити на провідній ролі Кабінету Міністрів України в правовій регламентації адміністративної процедури, зумовленій вимогами воєнного стану. Цей орган за рахунок менш формалізованого порівняно з процесом законотворення порядку прийняття нормативно-правових актів зміг оперативно вирішити питання коригування порядку врегулювання суспільних відносин у сфері публічного адміністрування, що свою чергу сприяло забезпеченню прав особи та верховенства права.

По-друге, надзвичайні умови, в яких функціонує країна з 24 лютого 2022 року, спричинили розширення інструментарію адміністративно-процедурного регулювання за рахунок таких засобів, як продовження строку дії

документів, спрощення адміністративного провадження, цифровізація комунікації та документів, екстериторіальність компетенції адміністративних органів, активніше застосування інтероперабельності як можливості взаємодії публічних реєстрів, скасування процедур обтяжуючого особу характеру.

По-третє, очевидно, що з огляду на євроінтеграційні прагнення України актуалізується потреба в приведенні у відповідність із приписами Закону України «Про адміністративну процедуру» низки інших нормативно-правових актів.

По-четверте, деякі застосовані в умовах воєнного стану інструменти адміністративно-процедурного забезпечення суб'єктивних публічних прав цілком можуть бути придатні й для використання в мирний час, що потребує окремого наукового дослідження.

Список літератури

1. Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» : Закон України від 24.02.2022 р. № 2102-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2102-20#Text> (дата звернення: 18.04.2022).
2. Школик А. М. Адміністративно-процедурне право: ідея та реалізація. *Lex Portus*. 2017. № 5. С. 30–40.
3. Школик А. Скасування та відкликання індивідуальних адміністративних актів. *Вісник Львівського університету. Серія: Юридична*. 2013. Вип. 58. С. 176–181.
4. Тимошук В. П. Адміністративні акти: процедура прийняття та припинення дії : монографія. Київ : Конус-Ю, 2010. 296 с.
5. Тимошук В. Теоретичні та практичні виклики становлення загальної адміністративної процедури в Україні. *Право України*. 2021. № 10. С. 28–43.
6. Мандюк О. О. Поняття та підстави припинення дії індивідуальних адміністративних актів. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2016. Вип. 3, т. 1. С. 158–161.
7. Бойко І. В., Соловійова О. М. Європейські стандарти та український концепт адміністративної процедури. *Modern researches: progress of the legislation of Ukraine and experience of the European Union* : Collective monograph. Riga : Izdevniecība “Baltija Publishing”, 2020. Р. 1. 592 р. Р. 442–462.
8. Плахотнюк Н., Криворучко І. Принципи ефективності, розумного строку та оперативності адміністративної процедури: зміст і застосування органами публічного управління. *Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президенті України*. 2019. Вип. 1. С. 90–98.
9. Шарая А. А. Теорія принципів адміністративно-процедурного права : монографія. Запоріжжя : Видавничий дім «Гельветика», 2019. 397 с.
10. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : Указ Президента України від 22.07.1998 р. № 810/98. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98#Text> (дата звернення: 18.04.2022).
11. Стратегія реформування державного управління України на період до 2021 року, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24.06.2016 р. № 474 (в ред. розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.12.2018 р. № 1102-р). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80#Text> (дата звернення: 18.04.2022).
12. Стратегія реформування державного управління України на 2022-2025 роки, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21.07.2021 р. № 831-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-%D1%80#Text> (дата звернення: 18.04.2022).
13. Проект Закону України «Про адміністративну процедуру» від 14.05.2020 р. № 3475. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/J102091V.html (дата звернення: 18.04.2022).

14. Школьний Є. Чому закон про адмінпроцедуру важливий для вступу України до ЄС? *Реанімаційний Пакет Реформ*. 27.05.2022. URL: <https://rpr.org.ua/news/chomu-zakon-pro-admin-protseduru-vazhlyvyu-dlia-vstupu-ukrainy-do-yes/> (дата звернення: 28.03.2022).

15. Хартія основних прав Європейського Союзу від 7 грудня 2000 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_524#Text (дата звернення: 18.04.2022).

16. Resolution (77) 31 On the protection of the individual in relation to the acts of administrative authorities: Council of Europe Committee of Ministers at 28.09. 1977. URL: <https://rm.coe.int/16804dec56> (дата звернення: 18.04.2022).

17. Recommendation no. r (80) 2 Of the Committee of Ministers concerning the exercise of discretionary powers by administrative authorities: Council of Europe Committee of Ministers at 10.03.1980. URL: <https://rm.coe.int/16804f22ae> (Last Accessed: 18.04.2022).

18. Recommendation no. r (87) 16 Of the Committee of Ministers to member states on administrative procedures affecting a large number of persons: Council of Europe Committee of Ministers at 17.09.1987. URL: <https://rm.coe.int/16804eaa5c> (Last Accessed: 18.04.2022).

19. Recommendation Rec(2001)9 of the Committee of Ministers to member states on alternatives to litigation between administrative authorities and private parties: Council of Europe Committee of Ministers at 05.09. 2001. URL: <https://rm.coe.int/16805e2b59> (Last Accessed: 18.04.2022).

20. Recommendation CM/Rec(2007)7 of the Committee of Ministers to member states On good administration. URL: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1155877&Site> (Last Accessed: 18.04.2022).

21. Деякі питання реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб : Постанова Кабінету Міністрів України від 28.02.2022 р. № 165. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npras/deyaki-pitannya-realizaciyi-prav-svobod-i-zakonnih-interesiv-fizichnih-ta-yuridichnih-osib-165-280222> (дата звернення: 18.04.2022).

22. Деякі питання державної реєстрації шлюбу в умовах воєнного стану : Постанова Кабінету Міністрів України від 07.03.2022 р. № 213. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npras/deyaki-pitannya-derzhavnoyi-reyestraciyi-shlyubu-v-umovah-voennogo-stanu-213> (дата звернення: 18.04.2022).

23. Деякі питання порядку проведення медико-соціальної експертизи на період дії воєнного стану на території України : Постанова Кабінету Міністрів України від 08.03.2022 р. № 225. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npras/deyaki-pitannya-poryadku-provedennya-mediko-socialnoyi-ekspertizi-na-period-diyi-voennogo-stanu-na-teritoriyi-ukrayini-225> (дата звернення: 18.04.2022).

24. Деякі питання надання державної соціальної допомоги на період введення воєнного стану : Постанова Кабінету Міністрів України від 07.03.2022 р. № 214. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npras/deyaki-pitannya-nadannya-derzhavnoyi-socialnoyi-dopomogi-na-period-vvedennya-voennogo-stanu-214> (дата звернення: 18.04.2022).

25. Деякі питання застосування єДокумента в період дії воєнного стану : Постанова Кабінету Міністрів України від 10.03.2022 р. № 248. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npras/deyaki-pitannya-zastosuvannya-yedokumenta-v-period-diyi-voennogo-stanu-248> (дата звернення: 18.04.2022).

26. Про внесення змін до Порядку оформлення і видачі довідки про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи : Постанова Кабінету Міністрів України від 13.03.2022 р. № 269. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npras/pro-vnesennya-zmin-do-poryadku-oformlennya-i-vidachi-dovidki-pro-vzatty-na-oblik-vnutrishno-peremishchenoyi-osobi-269> (дата звернення: 18.04.2022).

27. Деякі питання реєстрації, перереєстрації безробітних та ведення обліку осіб, які шукають роботу, нарахування та виплати допомоги по безробіттю на період дії воєнного стану : Постанова Кабінету Міністрів України від 19.03.2022 р. № 334. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npras/deyaki-pitannya-reyestraciyi-perereyestraciyi-bezrobitnih-ta-vedennya-obliku-osib-yaki-shukayut-robotu-narahunannya-ta-viplati-dopomogi-po-bezrobittyu-na-period-diyi-voennogo-stanu-334> (дата звернення: 18.04.2022).

28. Про припинення заходів державного нагляду (контролю) і державного ринкового нагляду в умовах воєнного стану : Постанова Кабінету Міністрів України від 13.03.2022 р. № 303. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npras/pro-privpinnennya-zahodiv-derzhavnogo-naglyadu-kontrolyu-i-derzhavnogo-rinkovogo-naglyadu-v-umovah-voennogo-stanu-303> (дата звернення: 18.04.2022).

29. Про припинення здійснення державного контролю нехарчової продукції в умовах воєнного стану : Постанова Кабінету Міністрів України від 03.05.2022 р. № 550. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npras/pro-pripinennya-zdijsnennya-derzhav-a550> (дата звернення: 18.03.2022).

30. Деякі питання здійснення митного контролю та митного оформлення товарів, зокрема транспортних засобів, в умовах воєнного стану : Постанова Кабінету Міністрів від 20.03.2022 р. № 330. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npras/deyaki-pitannya-zdijsnennya-mitnogo-kontrolyu-ta-mitnogo-oformlennya-tovariv-zokrema-transportnih-zasobiv-v-umovah-voyennogo-stanu-330> (дата звернення: 18.04.2022).

31. Деякі питання здійснення фітосанітарних заходів та процедур в умовах воєнного стану : Постанова Кабінету Міністрів України від 01.04.2022 р. № 398. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npras/deyaki-pitannya-zdijsnennya-fitosanitarnih-zahodiv-ta-procedur-v-umovah-voyennogo-stanu-398> (дата звернення: 08.03.2022).

32. Про навчання водіїв та державну реєстрацію транспортних засобів у період воєнного стану в Україні : Постанова Кабінету Міністрів України від 10.05.2022 р. № 584. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npras/pro-navchannya-vodiyiv-ta-derzhavnu-reyestraciyu-transportnih-zasobiv-u-period-voyennogo-stanu-v-ukrayini-584-100522> (дата звернення: 18.03.2022).

33. Проект Закону про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених військовою агресією Російської Федерації № 7198 від 24.03.2022 р. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/39283> (дата звернення: 18.03.2022).

34. Про затвердження Порядку визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації : Постанова Кабінету Міністрів України від 20.03.2022 р. № 326. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npras/pro-zatverdzhennya-poryadku-viznachennya-shkodi-ta-zbitkiv-zavdanih-ukrayini-vnaslidok-zbrojnoyi-agresiyi-rosijskoyi-federaciyi-326> (дата звернення: 18.04.2022).

References

1. Pro zatverdzhennia Ukazu Prezydenta Ukrainy «Pro vvedennia voiennoho stanu v Ukraini»: Zakon Ukrainy vid 24.02.2022 r. № 2102-IX. (2022). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2102-20#Text> [in Ukrainian].

2. Shkolyk, A. (2017). Administrative Procedural Law: Idea and Realization. *Lex Portus*, 5, 30–40 [in Ukrainian].

3. Shkolyk, A. (2013). Skasuvannia ta vidklykannia indyvidualnykh administratyvnykh aktiv. *Visnyk Lvivskoho universytetu. Serii: Yurydychna, issue 58, 176–181* [in Ukrainian].

4. Tymoshchuk, V.P. (2010). Administratyvni akty: protsedura pryiniattia ta prypynennia dii. Kyiv: Konus-Iu [in Ukrainian].

5. Tymoshchuk, V. (2021). Teoretychni ta praktychni vyklyky stanovlennia zahalnoi administratyvnoi protsedury v Ukraini. *Pravo Ukrainy, 10, 28–43* [in Ukrainian].

6. Mandiuk, O.O. (2016). Poniattia ta pidstavy prypynennia dii indyvidualnykh administratyvnykh aktiv. *Naukovyi visnyk Khersonskoho derzhavnogo universytetu. Serii «Iurydychni nauky», issue 3, vol. 1, 158–161* [in Ukrainian].

7. Boiko, I.V., Soloviova, O.M. (2020). Yevropeiski standarty ta ukraïnskyi kontsept administratyvnoi protsedury. *Modern researches: progress of the legislation of Ukraine and experience of the European Union*. Riga: Izdevniecība “Baltija Publishing”, p. 1, 442–462 [in Ukrainian].

8. Plakhotniuk, N., Kryvoruchko, I. (2019). Pryntsypy efektyvnosti, rozumnoho stroku ta operatyvnosti administratyvnoi protsedury: zmist i zastosuvannia orhanamy publicnogo upravlinnia. *Zbirnyk naukovykh prats Natsionalnoi akademii derzhavnogo upravlennia pry Prezidentovi Ukrainy, issue 1, 90–98* [in Ukrainian].

9. Sharaia, A.A. (2019). Teoriia pryntsypiv administratyvno-protsedurnoho prava : monohrafiia. Zaporizhzhia : Vydavnychiy dim «Helvetyka» [in Ukrainian].

10. Pro zakhody shchodo vprovadzhennia Kontseptsii administratyvnoi reformy v Ukraini: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 22.07.1998 r. № 810/98. (1998). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98#Text> [in Ukrainian].

11. Stratehiia reformuvannia derzhavnoho upravlinnia Ukrainy na period do 2021 roku, skhvalena rozporiadzhenniam Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 24.06.2016 r. № 474 (v red. rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 18.12.2018 r. № 1102-r). (2018). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80#Text> [in Ukrainian].

12. Stratehiia reformuvannia derzhavnoho upravlinnia Ukrainy na 2022–2025 roky, skhvalena rozporiadzhenniam Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 21.07.2021 r. № 831-r. (2021). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-%D1%80#Text> [in Ukrainian].

13. Projekt Zakonu Ukrainy «Pro administratyvnu protseduru» vid 14.05.2020 r. № 3475. (2020). URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68834 [in Ukrainian].

14. Shkolnyi, Ye. (2022). Chomu zakon pro adminprotseduru vazhlyvyi dlia vstupu Ukrainy do YeS? *Reanimatsiyni Paket Reform*. 27.05.2022. URL: <https://rpr.org.ua/news/chomu-zakon-pro-adminprotseduru-vazhlyvyi-dlia-vstupu-ukrainy-do-yes/> [in Ukrainian].

15. Khartiia osnovnykh prav Yevropeiskoho Soiuzu vid 7 hrudnia 2000 r. (2000). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_524#Text [in Ukrainian].

16. Resolution (77) 31 On the protection of the individual in relation to the acts of administrative authorities: Council of Europe Committee of Ministers at 28.09. 1977. (1977). URL: <https://rm.coe.int/16804dec56> [in Ukrainian].

17. Recommendation no. r (80) 2 Of the Committee of Ministers concerning the exercise of discretionary powers by administrative authorities: Council of Europe Committee of Ministers at 10.03.1980. (1980). URL: <https://rm.coe.int/16804f22ae>.

18. Recommendation no. r (87) 16 Of the Committee of Ministers to member states on administrative procedures affecting a large number of persons: Council of Europe Committee of Ministers at 17.09.1987. (1980). URL: <https://rm.coe.int/16804eaa5c>.

19. Recommendation Rec(2001)9 of the Committee of Ministers to member states on alternatives to litigation between administrative authorities and private parties: Council of Europe Committee of Ministers at 05.09.2001. (2001). URL: <https://rm.coe.int/16805e2b59>.

20. Recommendation CM/Rec(2007)7 of the Committee of Ministers to member states On good administration. (2007). URL: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1155877&Site>.

21. Deiaki pytannia realizatsii prav, svobod i zakonnykh interesiv fizychnykh ta yurydychnykh osib: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 28.02.2022 r. № 165. (2022). URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/deyaki-pitannya-realizatsiyi-prav-svobod-i-zakonnih-interesiv-fizichnih-ta-yuridichnih-osib-165-280222> [in Ukrainian].

22. Deiaki pytannia derzhavnoi reiestratsii shliubu v umovakh voiennoho stanu: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 07.03.2022 r. № 213. (2022). URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/deyaki-pitannya-derzhavnoyi-reyestratsiyi-shlyubu-v-umovah-voyennogo-stanu-213> [in Ukrainian].

23. Deiaki pytannia poriadku provedennia medyko-sotsialnoi ekspertyzy na period dii voiennoho stanu na terytorii Ukrainy: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 08.03.2022 r. № 225. (2022). URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/deyaki-pitannya-poryadku-provedennya-mediko-socialnoyi-ekspertizi-na-period-diy-voyennogo-stanu-na-teritoriyi-ukrayini-225> [in Ukrainian].

24. Deiaki pytannia nadannia derzhavnoi sotsialnoi dopomohy na period vvedennia voiennoho stanu: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 07.03.2022 r. № 214. (2022). URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/deyaki-pitannya-nadannya-derzhavnoyi-socialnoyi-dopomogi-na-period-vvedennya-voyennogo-stanu-214> [in Ukrainian].

25. Deiaki pytannia zastosuvannia eDokumenta v period dii voiennoho stanu: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 10.03.2022 r. № 248. (2022). URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/deyaki-pitannya-zastosuvannya-yedokumenta-v-period-diy-voyennogo-stanu-248> [in Ukrainian].

26. Pro vnesennia zmin do Poriadku oformlennia i vydachi dovidky pro vziattia na oblik vnutrishno peremishchenoi osoby: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 13.03.2022 r. № 269. (2022). URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-vnesennya-zmin-do-poryadku-oformlennya-i-vidachi-dovidki-pro-vzyattya-na-oblik-vnutrishno-peremishchenoyi-osobi-269> [in Ukrainian].

27. Deiaki pytannia reiestratsii, perereiestratsii bezrobotnykh ta vedennia obliku osib, yaki shukaiut robotu, narakhuvannia ta vyplaty dopomohy po bezrobittiu na period dii voiennoho stanu: Postanova

Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 19.03.2022 r. № 334. (2022). URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/deyaki-pitannya-reyestraciyi-perereyestraciyi-bezrobitnih-ta-vedennya-obliku-osib-yaki-shukayut-robotu-narahuvannya-ta-viplati-dopomogi-po-bezrobittyu-na-period-diyi-voyennogo-stanu-334> [in Ukrainian].

28. Pro prypynennia zakhodiv derzhavnoho nahliadu (kontroliu) i derzhavnoho rynkovoho nahliadu v umovakh voiennoho stanu: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 13.03.2022 r. № 303. (2022). URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-privinennya-zahodiv-derzhavnogo-naglyadu-kontrolyu-i-derzhavnogo-rinkovogo-naglyadu-v-umovah-voyennogo-stanu-303> [in Ukrainian].

29. Pro prypynennia zdiisnennia derzhavnoho kontroliu nekharchovoi produktsii v umovakh voiennoho stanu: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 03.05.2022 r. № 550. (2022). URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-privinennya-zdiisnennya-derzhav-a550> [in Ukrainian].

30. Deiaki pytannia zdiisnennia mytnoho kontroliu ta mytnoho oformlennia tovariv, zokrema transportnykh zasobiv, v umovakh voiennoho stanu : Postanova Kabinetu Ministriv vid 20.03.2022 r. № 330. (2022). URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/deyaki-pitannya-zdiisnennya-mitnogo-kontrolyu-ta-mitnogo-oformlennya-tovariv-zokrema-transportnih-zasobiv-v-umovah-voyennogo-stanu-330> [in Ukrainian].

31. Deiaki pytannia zdiisnennia fitosanitarnykh zakhodiv ta protsedur v umovakh voiennoho stanu: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 01.04.2022 r. № 398. (2022). URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/deyaki-pitannya-zdiisnennya-fitosanitarnih-zahodiv-ta-procedur-v-umovah-voyennogo-stanu-398> [in Ukrainian].

32. Pro navchannia vodiiv ta derzhavnu reiestratsiiu transportnykh zasobiv u period voiennoho stanu v Ukraini: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 10.05.2022 r. № 584. (2022). URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-navchannya-vodiyiv-ta-derzhavnu-reyestraciyu-transportnih-zasobiv-u-period-voyennogo-stanu-v-ukrayini-584-100522> [in Ukrainian].

33. Proekt Zakonu pro kompensatsiiu za poshkodzhennia ta znyshchennia okremykh katehorii ob'ektiv nerukhomoho maina vnaslidok boiovykh dii, terorystychnykh aktiv, dyversii, sprychynenykh viiskovoiu ahresieiu Rosiiskoi Federatsii № 7198 від 24.03.2022 r. (2022). URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/39283> [in Ukrainian].

34. Pro zatverdzhennia Poriadku vyznachennia shkody ta zbytkiv, zavdanykh Ukraini vnaslidok zbroinoi ahresii Rosiiskoi Federatsii: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 20.03.2022 r. № 326. (2022). URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-poryadku-viznachennya-shkodi-ta-zbitkiv-zavdanih-ukrayini-vnaslidok-zbrojnoyi-agresiyi-rosijskoyi-federaciyi-326> [in Ukrainian].

Рекомендоване цитування: Бойко І. В. Адміністративно-процедурні гарантії суб'єктивних публічних прав в умовах воєнного стану. *Проблеми законності*. 2022. Вип. 157. С. 178–191. doi: <https://doi.org/10.21564/2414-990X.157.258822>.

Suggested Citation: Boiko, I. (2022). Administrative and procedural guarantees of subjective public rights under military state. *Problemy zakonnosti – Problems of Legality, issue, 157, 178–191*. doi: <https://doi.org/10.21564/2414-990X.157.258822> [in Ukrainian].

Надійшла до редколегії 01.05.2022 р.

АДМІНІСТРАТИВНО – ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ НАДАННЯ ФІНАНСОВИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ: ПОРІВНЯЛЬНИЙ АСПЕКТ



Шаповал Роман Володимирович,
доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри адміністративного права
та адміністративної діяльності,
Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого, Україна, м. Харків
e-mail: rvshapoval1@gmail.com
ORCID 0000-0002-5716-9291
Scopus-Author ID: 57188874317



Орловський Руслан Семенович,
доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри кримінального права № 1,
Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого, Україна, м. Харків
e-mail: rs.10@ukr.net
ORCID 0000-0002-3283-3643
Scopus-Author ID: 57204916391



Солнцева Христина Володимирівна✉,
кандидатка юридичних наук, доцентка,
доцентка кафедри адміністративного права
та адміністративної діяльності,
Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого, Україна, м. Харків
ORCID 0000-0001-9404-8029
Scopus-Author ID: 57193097041

Проаналізовано можливість формування якісного механізму адміністративно-правового регулювання надання фінансових послуг в Україні крізь призму євроінтеграційних процесів та

✉ Corresponding author. E-mail: kvsolntseva@gmail.com.

контрольно-превентивних заходів. Наведено розгалужений аналіз сьогоденної фінансової системи України. Виділені адміністративно-правова, інформаційна та антикорупційна складові регулювання надання фінансових послуг. Розкрито кроки та етапи налагодження процедури надання фінансових послуг з точки зору такого невід'ємного принципу сучасного становлення процесу надання послуг в Україні, як принцип сервісності. Унаслідок проведеного дослідження виокремлено окрім класичної адміністративної складової надання фінансових послуг ще й інформаційну та антикорупційну. Проаналізовано загальну та спеціальну підсудність за вчинення правопорушень у сфері регулювання надання фінансових послуг на рівні підзаконних законодавчих актів України.

Ключові слова: фінансовий ринок; моделі адміністративно-правового регулювання; економічна складова.

Roman Shapoval, Doctor of Law, Professor, Professor of the Department of Administrative Law and Administrative Activities, Yaroslav Mudryi National Law University, Kharkiv, Ukraine.

e-mail: rvshapoval1@gmail.com ; ORCID 0000-0002-5716-9291 ; Scopus-Author ID: 57188874317

Ruslan Orlovskiy, Doctor of Law, Professor, Professor of the Department of Criminal Law No. 1 of Yaroslav Mudryi National Law University, Kharkiv, Ukraine.

e-mail: rs.10@ukr.net ; ORCID 0000-0002-3283-3643 ; Scopus-Author ID: 57204916391

Khystyna Solntseva, PhD in Law, Associate Professor, Associate Professor at the Department of Administrative Law and Administrative Activities, Yaroslav Mudryi National Law University, Kharkiv, Ukraine.

e-mail: kvsolntseva@gmail.com ; ORCID 0000-0001-9404-8029 ; Scopus-Author ID: 57193097041

Administrative and legal regulation of the provision of financial services in Ukraine: a comparative aspect

The formation of an appropriate mechanism of administrative and legal regulation of services in the field of financing was carried out at each stage of its development by annually expanding the theoretical (legislative and doctrinal-scientific) and practical basis, providing greater opportunities for consumers to exercise their rights to prompt and prompt service. To date, the topic studied by the authors is one of the most developed in Ukraine. The article analyzes the possibility of formulating a quality mechanism of administrative and legal regulation of financial services in Ukraine through the prism of European integration processes and preventive measures. An extensive analysis of the current financial system of Ukraine is given. The administrative-legal, informational and anti-corruption components of the regulation of financial services are highlighted. It was also found that an important new form of incentive funding for the regions were competitions for budget subventions for the achievement of achievements, rather than their absolute level, which allows them to participate effectively in depressed regions. The strategy of development of the Ukrainian financial market is aimed at its transformation into the main mechanism for attracting investment by Ukrainian companies, creating conditions for effective investment of private and pension savings. The authors revealed the steps and stages of establishing the procedure for providing financial services in terms of such an integral principle of the modern formation of the process of providing services in Ukraine as the principle of service. As a result of the study, in addition to the classic administrative component of financial services, information and anti-corruption services were singled out. The general and special jurisdiction for committing offenses in the field of regulation of financial services at the level of bylaws of Ukraine is analyzed.

Keywords: financial market, models of administrative and legal regulation, economic component.

Постановка проблеми

Формування належного механізму адміністративно-правового регулювання надання послуг у сфері фінансування здійснювалось на кожній стадії його роз-

витку шляхом щорічного розширення теоретичного (законодавчого та доктринально-наукового) та практичного підґрунтя, надання більших можливостей на реалізацію споживачам своїх прав на швидке та оперативне отримання послуг тощо. На сьогодні досліджувана тема є однією з найбільш розвинених в Україні. Однак комплекс заходів, покладених в основу надання фінансових послуг, можна назвати виключно номінальним, адже не виконується його головне призначення – трансформування наявного фінансового заощадження у виробничу інвестицію з її подальшим ефективним використанням уповноваженими органами (особами) на підставі відповідних нормативно-правових актів.

Аналіз останніх досліджень та публікацій

Особливий внесок у розвиток наукового простору та літературного багачення сфери адміністративно-правового регулювання надання фінансових послуг в Україні зробили Є. П. Бондаренко (Ye. P. Bondarenko, 2011), А. І. Бондаренко (A. I. Bondarenko, 2017), І. В. Розпутенко (I. V. Rozputenko, 2001) та І. А. Зіміна (I. A. Zimina, 2009), виклавши власне бачення сучасного стану та розвитку фінансового ринку України, наукового розуміння розмежування функцій та адміністративних бар'єрів учасників процедури формування оборонного замовлення.

Мета дослідження – становлення належного та оптимального поєднання методів і засобів адміністративно-правового регулювання процедури надання адміністративних послуг; належна оцінка чинного законодавства України, яке застосовується під час фінансового обслуговування та урахування доктринальних доробок науковців-дослідників з точки зору наявності в них відповідних концептуальних засад; здійснення критичного аналізу національної судової практики та судової практики країн Європейського Союзу (далі – ЄС).

Виклад основного матеріалу

Система процедури адміністративно-правового регулювання надання фінансових послуг в Україні наразі потребує особливих змін в її законодавчому забезпеченні з підстав наявності компетенції або активних розширених прав на здійснення певних юридично значущих дій у суб'єктів адміністративних правовідносин, що за своєю природою не можуть здійснювати зазначені повноваження. До вищезазначених, наприклад, можна віднести небанківських фінансових посередників.

Паралельно із розвитком ринку надання фінансових послуг в Україні набуває розвитку система соціально-економічних процесів, адже перший формує необмежену можливість інвестування. Як вже було зазначено, розподіл та перерозподіл фінансових активів та їх фактичне тразитування у різних сферах економіки, регіонів країни й світового ринку має вагомий вплив на розвиток та існування незалежних соціальних інституцій.

Варто вказати, що на сьогодні існують такі моделі адміністративно-правового регулювання ринку надання фінансових послуг, як секторна, мегарегуляторна (єдиного нагляду) та перехресного регулювання.

Секторна модель передбачає розподіл повноважень регулятивних органів за сектором ринку фінансових послуг, спрощує регулювання ринку, оскільки за кожний його сектор відповідає свій орган, а їх функції не дублюються. Модель єдиного нагляду передбачає, що контроль за будь-якою діяльністю на ринку фінансових послуг здійснює єдиний орган – мегарегулятор, який охоплює функції тих регулятивних органів, що увійшли до його складу. Дана модель забезпечує узгодженість регулятивної діяльності органів адміністративно-правового регулювання, оскільки всі функції комплексного нагляду та регулювання покладено на єдиний орган. Модель перехресного нагляду в свою чергу передбачає передання повноважень з пруденційного нагляду одному органу, а з регулювання комерційних операцій на ринку фінансових послуг – іншому. Вона забезпечує розмежування функцій пруденційного нагляду та нагляду за проведнням комерційних операцій [1, с. 89].

Жодна з існуючих моделей адміністративно-правового регулювання фінансових ринків не є ідеальною, усі вони показали свою ефективність та мають певні недоліки в процесі функціонування, пройшли перевірки кризами та мають право на існування. А вибір тієї чи іншої моделі для регулювання внутрішнього фінансового ринку, на думку Європейського центрального банку, кожною країною здійснювався з урахуванням багатьох загальних факторів історичного, політичного, економічного характеру [2]. Додатково серед загальних факторів виділяються інституціональні особливості еволюції та становлення правового фінансового ринку країни. Якщо розглядати фактори більш детально, то тут виділяють такі: форма державного управління; територіально-організаційна структура держави та ступінь централізації управління в державі; суб'єктивний фактор, який полягає у суб'єктивізмі позиції та розумінні керівництвом уряду або центрального регулятора функцій, завдань та обов'язків, що покладаються на даний орган; вимоги та рекомендації міжнародних та наддержавних органів з питань регулювання і нагляду за фінансовими системами; рівень економічного розвитку країни [3, с. 62].

Держава здійснює адміністративно-правове регулювання діяльності суб'єктів фінансового ринку й окремих видів фінансових послуг, передусім у банківському секторі. Ринок фінансових послуг піддається мегарегулюванню, спрямованому на підтримку стійкості та стимулювання розвитку ринку в цілому. Серед основних засобів мегарегулювання виділяють механізми державного регулювання грошової пропозиції за допомогою кредитно-грошової, бюджетної, фіскальної, боргової, цінової, резервної й митної політики, попиту на гроші та швидкості їх повернення через посередництво загальної соціально-економічної, інвестиційної та промислової політики [4].

Також держава регулює діяльність суб'єктів надання фінансових послуг на різних сегментах ринку й умови надання цих послуг споживачам. Кредитно-грошова політика – це дія держави щодо зміни кількості грошей, які перебувають в обігу, за допомогою їх емісії (операцій на відкритому ринку), змін облікової ставки позикового відсотка, норми обов'язкових резервів для комерційних бан-

ків, а також умов емісії та обороту цінних паперів (акцій, облігацій, векселів, казначейських зобов'язань тощо), динаміки оптових і роздрібних цін [5, с. 78].

Важливою новою формою стимульованого фінансування регіонів стали конкурси на бюджетні субвенції за приріст досягнень, а не їх абсолютний рівень, що дозволяє брати в них результативну участь депресивним регіонам. Стратегія розвитку українського фінансового ринку спрямована на його перетворення у головний механізм залучення інвестицій українськими компаніями, створення умов для ефективного інвестування приватних і пенсійних накопичень. Досі українські компанії лише отримували на місцевому ринку 10 % інвестицій для розвитку свого виробництва. У зв'язку з недосконалістю інфраструктури ринку та високими операційними витратами 75 % обсягу торгівлі українськими паперами припало на іноземні біржі [6, с. 112].

Даний розвиток та аналіз сучасних моделей адміністративно-правового регулювання фінансового ринку України неможливий без існування реальної конкуренції як в доктринальному, так і в практичному середовищі України та інших країн світу, зокрема, але не виключно, країн Європейського Союзу.

27 червня 2014 р. у ході засідання Ради Європейського Союзу Президент України, керівництво Європейського Союзу і глави держав та урядів 28 держав-членів ЄС підписали економічну частину Угоди про асоціацію між Україною та ЄС – Розділи III «Юстиція, свобода та безпека», IV «Торгівля і питання пов'язані з торгівлею», V «Економічне та галузеве співробітництво», VI «Фінансове співробітництво та положення щодо боротьби із шахрайством», які разом з рештою тексту Угоди становлять єдиний документ. Верховна Рада України та Європейський Парламент 16 вересня 2014 р. синхронно ратифікували Угоду про асоціацію між Україною та ЄС. Українська Сторона передала до депозитарія ратифікаційні грамоти і завершила всі внутрішньодержавні процедури. Угода про асоціацію за своїм обсягом і тематичним охопленням є найбільшим міжнародно-правовим документом за всю історію України та найбільшим міжнародним договором з третьою країною, який коли-небудь укладав Європейський Союз. Вона визначає якісно новий формат відносин між Україною та ЄС на принципах «політичної асоціації та економічної інтеграції» і слугує стратегічним орієнтиром системних соціально-економічних реформ в Україні. Передбачена Угодою поглиблена та всеохоплююча зона вільної торгівлі між Україною та ЄС визначатиме правову базу для вільного переміщення товарів, послуг, капіталів, частково робочої сили між Україною та ЄС, а також регуляторного наближення, спрямованого на поступове входження економіки України до спільного ринку ЄС [7].

Вбачаємо за необхідне висловити власний погляд на сутнісне поняття адміністративно-правового регулювання надання фінансових послуг в Україні. Ним, в свою чергу, виступає, сукупність засобів, способів, компетенцій та повноважень суб'єктів та інших учасників правовідносин фінансового ринку України, що покладені в основу розвитку формально-юридичних та економічних принципів механізму сервісного надання адміністративних послуг, метою яких

виступає належне формування законодавчого регулювання та активного виконання основних завдань задля прозорого спрощення загального функціонування як державних органів та інституцій, так і недержавних організацій, юридичних та фізичних осіб.

Нормативне забезпечення адміністративно-правового регулювання надання фінансових послуг і здійснення загального нагляду та контролю у даній сфері полягає у забезпеченні та належному впорядкуванні суспільних відносин, які можуть виникнути в момент здійснення управлінської діяльності публічним фінансовим сектором. Насамперед первинним елементом адміністративно-правового регулювання фінансового ринку в Україні є контроль за здійсненням законної фінансової діяльності.

Так, механізм державного фінансового контролю – це безперервний процес моніторингу чіткого функціонування всіх суб'єктів державного фінансового контролю на підставі спеціальної нормативної-правової бази, що визначає єдину методiku здійснення, завдання і функції з метою реалізації державної політики у сфері фінансових праввідносин. Структура механізму державного фінансового контролю представляє сукупність взаємопов'язаних та взаємодіючих елементів, кожен з яких є окремим складним самостійним явищем: суб'єктів, об'єктів, предмета, принципів, спеціальних правових норм, які встановлюють повноваження суб'єктів державного фінансового контролю, видів, форм, методів контролю, порядку його здійснення, періодичності тощо [8].

Процедура адміністративно-правового регулювання сфери надання фінансових послуг, зокрема, фінансових небанківських, має посідати центральне місце при здійсненні критичного аналізу порівняльних досліджень фінансових ринків різних країн. Серед небанківських фінансових послуг на сьогоднішній день набуває великої популярності такий інститут всередині цих відносин як інститут страхових посередників (страхові агенти та страхові брокери).

Аналіз світових показників доводить, що на ринках більшості провідних країн страхові посередники (страхові агенти та страхові брокери) посідають ключове місце порівняно із звичайними страховиками. Наразі варто констатувати нерозвиненість інституту страхових посередників, незважаючи на чимале їх число на ринку правового регулювання надання фінансових послуг.

Конкретні питання та процедурні аспекти адміністративно-правового регулювання здійснення страхового посередництва розкриті в Директиві 2002/92/ЄС про страхове посередництво. Остання встановлює правила для створення та здійснення діяльності зі страхового та перестраховального посередництва громадянами та юридичними особами, які засновані в державі-члені ЄС або які бажають бути у ній заснованими. Ця Директива не повинна регулювати діяльність зі страхового посередництва, що здійснюється в третіх країнах, а також дії страхових або перестраховальних організацій Співтовариства, як це визначено у Першій директиві Ради ЄС 73/239/ЄЕС від 24 липня 1973 р. щодо координації законодавчих, регулятивних та адміністративних положень щодо створення та здійснення діяльності з прямого страхування, іншого, ніж страхування життя, та

у Першій директиві Ради ЄС 79/267/ЄЕС від 5 березня 1979 р. про координацію законодавчих, регулятивних та адміністративних положень щодо створення та здійснення діяльності з прямого страхування життя, що здійснюється через страхових посередників у третіх країнах [9].

Так, Директива встановлює правило, за яким на території деяких країн, зокрема, але не виключно, на території Польщі, посередники, які є нерезидентами, можуть здійснювати свою професійну діяльність вільно на підставі отриманої реєстрації, вказавши при цьому тільки компанію, що має право здійснювати надання фінансових послуг на території Польщі, від імені якої страховий посередник працює.

Сьогодні Україні переймає такий досвід вільного ринка надання фінансових страхових послуг, створюючи при цьому сприятливі умови для розвитку та функціонування інституту страхових посередників та брокерів. Держава сьогодні покладає багато зусиль для належного врегулювання адміністративних процедур, орієнтуючись при цьому на світові стандарти, одночасно корегуючи чинне законодавство України з метою належної реалізації ключової функції сервісної держави – належне, швидке та якісне надання послуг фізичним та юридичним (резидентам та нерезидентам України) особам.

Так, серед інтеграційних процесів прослідковується посилення адміністративно-правового контролю за наданням фінансових послуг. Зокрема, Фондом гарантування вкладів фізичних осіб було прийнято рішення, зареєстроване в Міністерстві юстиції України 30 грудня 2020 р. № 1326/35609. Відповідно до даного рішення виключено норму, згідно з якою посадова особа, уповноважена розглядати справу про адміністративне правопорушення, в кожному конкретному випадку, керуючись ст. 22 Кодексу про адміністративні правопорушення, має право самостійно вирішувати питання про можливість звільнення порушника від адміністративної відповідальності, враховуючи малозначність вчиненого адміністративного правопорушення. Крім цього, уточнено ознаки адміністративних правопорушень, за вчинення яких Фондом накладаються штрафи [10].

У зв'язку із зазначеним варто вказати, що увесь процес становлення інституту надання фінансових послуг в Україні побудований, на думку авторів, на деяких загальних аспектах, серед яких є адміністративно-правова, інформаційна та антикорупційна складові. Взаємозалежність зазначених складових є базовим та ключовим у процесі розвитку регулювання фінансового ринку на території України. Таким чином, вбачаємо за необхідне надати доктринальне роз'яснення важливості кожного із елементів належного регулювання надання фінансових послуг.

Адміністративно-правова складова є основоположною у даній системі, адже саме належна реалізація контрольної та наглядової компоненти може надати можливість небанківським фінансовим установам, іншим особам з відповідним законодавчо встановленим статусом здійснювати ключові повноваження у сфері надання різноманітних фінансових послуг.

Так, інформаційна складова є прямим виявленням принципу правової визначеності та продовженням адміністративно-правової складової як невід'ємного компонента верховенства права, й полягає в належному регулюванні та інформуванні органами державної влади та органами місцевого самоврядування учасників (суб'єктів) щодо тенденцій та втіленням євроінтеграційних напрямків розвитку економічного та фінансового ринку за допомогою інформаційно-комунікаційних інструментів. Даний аспект є надзвичайно важливим щодо специфічності суб'єктного складу, адже учасниками даних відносин можуть виступати невідомі фізичні та юридичні особи. Останні мають діяти виключно в межах, установлених уповноваженим контролюючим органом та не володіють владною дискрецією.

Водночас антикорупційна складова є контрольною для адміністративної та забезпечувальною для інформаційної, адже своєю реалізацією встановлює певне конкретне окреслення компетенції суб'єктів публічного адміністрування в аспекті належного інформаційного, і не тільки, забезпечення розвитку та функціонування ринку фінансових послуг.

Звичайно, порушення кожного із зазначених аспектів є підставою для відкриття відповідних проваджень, унаслідок яких виконується завдання належного регулювання ринку фінансових послуг України. Так, Національний банк України за результатами нагляду у сфері запобігання та протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення за діяльністю банків та небанківських фінансових установ, а також валютного нагляду у вересні 2021 року, застосовував до 2 банків та 14 небанківських фінансових установ заходи впливу. Так, заходи впливу застосовано до: АТ «АЙБОКС БАНК»: штраф у розмірі 10 000 000,00 гривень за порушення вимог пунктів 4, 5 частини другої статті 8, частини другої статті 11 Закону № 361-ІХ, пунктів 5, 25 додатка 1 до Положення № 65 у частині неналежного виконання обов'язку щодо здійснення належної перевірки нових, а також існуючих клієнтів банку; ТОВ «ФК ЛЕОГЕЙМІНГ ПЕЙ»: штраф у розмірі 549 100,00 гривень за порушення вимог: частини першої статті 11 Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» від 14 жовтня 2011 року № 1702-VII (далі – Закон № 1702-VII) у частині неналежного виконання обов'язку щодо управління ризиками; пунктів 4, 15 частини другої статті 8, частини другої статті 14 Закону № 361-ІХ у частині неналежного виконання обов'язку щодо здійснення належної перевірки, а також обов'язку своєчасно та в повному обсязі подавати на запити Національного банку інформацію (письмові пояснення), необхідну для здійснення нагляду у сфері фінансового моніторингу [11].

Такі порушення непоодинокі, чисельна кількість банківських та небанківських фінансових установ підпадають під фактичні санкції центрального банківського та фінансового регулятора України. Однак на сьогодні існує багато

запобіжників у сфері притягнення до відповідальності за вчинення порушення, пов'язаного з неналежним наданням фінансових послуг. Окрім Національного банку України, суди здійснюють правосуддя із притягнення до відповідальності за вчинення правопорушень, передбачених адміністративним та кримінальним процесуальним законодавством, у разі порушення суб'єктом відповідних відносин положень закону про легалізацію (відмивання) грошових коштів, отриманих незаконним шляхом.

Щодо найбільш розповсюджених порушень, що виникають на міжнародній арені, варто наголосити на, здебільшого, позасудовій процедурі їх встановлення та вирішення. Однак, не можна однозначно говорити з огляду на різницю законодавств різних країн, навіть, в межах Європейського Союзу.

Так, повертаючись до аспекту, досліджуваного авторами з огляду на незвичність небанківського суб'єкта відносин, варто вказати, що частка страхових платежів за особистим страхуванням в Україні становить лише 4–5 %, тоді як у Західній Європі та США цей вид послуг становить майже 60 %, у Японії – 80 %, у Великій Британії – 70 % [12, с. 413–420]. У середньому у світі – 58,3 %. Загальний обсяг страхових послуг на фінансовому ринку України, розрахований за зібраними преміями, дорівнював в останні роки ~0,06 % від світового обсягу і був меншим приблизно у 50–60 разів порівняно із ринками Франції чи Німеччини.

При розгляді теми євроінтеграції ринків небанківських фінансових послуг заслуговує на увагу ще один аспект. Він полягає в тому, що в демократичних та економічно розвинутих країнах страхові компанії (далі – СК) є потужними постачальниками капіталу в економіку, її інституційними інвесторами. Іноземні СК розміщують кошти й управляють активами в обсязі приблизно 22,6 трлн дол. США [13, с. 25–32].

Важливе значення має структура інвестицій страхових компаній в економіку держав. Так, у структурі інвестицій страхового ринку ЄС вкладення у боргові цінні папери та інші папери з фіксованим доходом становлять 52,4 %, вкладення в іпотечні кредити – 13,6 %, інвестиційні фонди – 13 %. Страховики вкладають кошти в нерухомість, промисловість, банки. Для України становить інтерес практика США, де СК надають промисловим корпораціям інвестиційні кредити на строк до 20 років. Для акумуляції значних фінансових ресурсів і надання особливо великих позик потужним підприємствам нафтогазової, нафтопереробної, гірничодобувної, авіаційної, суднобудівної та інших галузей промисловості страховики нерідко об'єднуються між собою та з банками. Промисловість України зацікавлена у такій практиці отримання великих довгострокових кредитів під економічно обґрунтовані і виправдані відсотки [14, с. 46].

У зв'язку із зазначеним варто наголосити, що страхове посередництво посідає провідну роль у системі надання фінансових послуг, тому саме в цій сфері виникають порушення, зокрема процедури надання фінансових послуг, через брак обізнаності в правовому регулюванні даного питання.

3. Ще одним видом небанківських фінансових послуг виступає надання кредитів та здійснення операцій із кредитування (в тому числі й іпотечного) небанківськими фінансовими установами. Наразі невідкладним є питання легального здійснення такої діяльності та надання законних послуг. Наприклад, якщо брати до уваги ринок надання фінансових послуг у сфері кредитування, найрозвиненішою країною є Сполучені Штати Америки, де наразі сформований ринок групи фондового інструментарію, із використанням якого можна здійснювати рефінансування іпотечних кредитів. Забезпеченням можливості такого рефінансування виступає стабільний ринок цінних паперів, який є підґрунтям та основою процедури здійснення кредитно-заставної діяльності.

Німеччина створює сприятливі умови для розвитку молодіжного просторового житлового фонду та надає можливість для розвитку іпотечних програм банківським сектором як окремої гілки становлення спеціалізації банківської діяльності.

Аналіз зазначеного досвіду має допомогти Україні у розвитку її власного фінансового легального сегменту здійснення діяльності в системі кредитування як одного із основних напрямків адміністрування небанківських фінансових установ.

Загалом, крізь призму аналізу ринків фінансових послуг світу, схематично покажемо основні його різновиди, які нині існують і потребують нормативного та адміністративно-правового поліпшення.

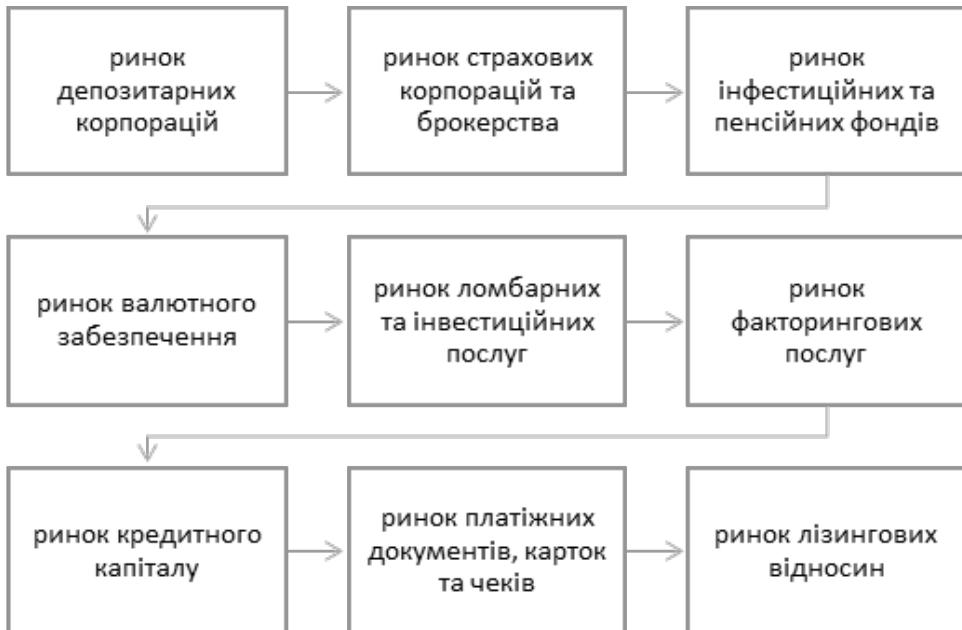


Рисунок 1. Схема складових світового ринку фінансових послуг

Варто вказати, що зараз особливої уваги заслуговує питання недержавного регулювання фінансових послуг. Дана сфера відносин є найбільш ризиковою, оскільки її об'єктом виступають грошові кошти, які, як правило, залучаються (позики, гранти, інвестиції), що в свою чергу вказує на відсутність матеріальних активів, які б гарантували платоспроможність фінансової компанії, а споживачами є фізичні особи або особи приватного права, які наперед не можуть повною мірою оцінити ризики та надійність даних послуг. Спостерігаються непоодинокі випадки, коли фінансова компанія бере від пересічних громадян грошові кошти для розміщення їх на депозитних рахунках під привабливу річну процентну ставку, а через деякий час припиняє свою діяльність чи визнає себе банкрутом, вивівши грошові кошти на офшорні рахунки. Отже, відсутність регулювання, контролю, а також гарантій за виконання взятих на себе зобов'язань у сфері надання фінансових послуг негативно впливає на права споживачів, які зазнавши збитків, здебільшого не зможуть отримати відшкодування. Крім того, надмірне обтяження податками та зборами даної сфери діяльності та відсутність фінансової безпеки відштовхує потенційних як іноземних, так і вітчизняних інвесторів для розвитку ринку фінансових послуг в Україні. Таким чином, неунормованість публічно-правового регулювання ринку фінансових послуг негативно впливає на економіку самої країни, оскільки держава втрачає можливість отримання доходу від здійснення даної діяльності, а також потенційних іноземних інвесторів.

Висновки

У ході дослідження проаналізовано можливість формування якісного механізму адміністративно-правового регулювання надання фінансових послуг в Україні крізь призму євроінтеграційних процесів та контрольно-превентивних заходів. Розкрито кроки та етапи налагодження процедури надання фінансових послуг з точки зору такої невід'ємного принципу сучасного становлення процесу надання послуг в Україні як принцип сервісності. Унаслідок проведеного дослідження виокремлено класичну, інформаційну та антикорупційну адміністративну складову надання фінансових послуг. Проаналізовано загальну та спеціальну підсудність за вчинення правопорушень у сфері регулювання надання фінансових послуг на рівні підзаконного законодавства України.

Список літератури

1. Бондаренко, Є. П. Механізм регулювання ринку фінансових послуг України : дис. ... канд. екон. наук : 08.00.08. Суми, 2011. 236 с.
2. Recent developments in supervisory structures in EU and acceding countries. URL: http://www.ecb.int/pub/pdf/other/report_on_supervisory_structuresen.pdf (дата звернення: 31.01.2022).
3. Шпачук В. В. Система державного управління банківською системою. *Інвестиції: практика та досвід*. 2011. Вип. 6. С. 61–64.
4. Бондаренко А. І. Механізм державного регулювання. *Публічне управління та митне адміністрування*. № 1 (16). 2017. URL: <http://212.1.86.13/jspui/bitstream/123456789/2851/1/7.pdf>.

5. Розпутенко І. В. Економічне зростання в Україні: проблеми і здобутки: проблеми і здобутки : метод. вказівки. Київ : К.І.С., 2001. 135 с.
6. Зіміна І. А. Державний фінансовий контроль : навч. посіб.. Національний університет кораблебудування ім. С. О. Макарова, Інститут післядипломної освіти. Миколаїв : НУК. 2008. 209 с.
7. Угода про асоціацію між Україною та ЄС. Міністерство закордонних справ України. Урядовий портал Кабінету Міністрів України. Відносини України з ЄС і НАТО. URL: <https://mfa.gov.ua/yevropejska-integraciya/ugoda-pro-asociaciyu-mizh-ukrayinoyu-ta> (дата звернення: 08.02.2022).
8. Прасюк В. М. Адміністративно-правове регулювання державного фінансового контролю в Україні. URL: http://phd.znu.edu.ua/page/dis/07_2020/Prasiuk.pdf (дата звернення: 08.02.2022).
9. Директива №2002/92/ЄС Європейського Парламенту і Ради Європейського Союзу про страхове посередництво. *Відомості Верховної Ради України*. Європейський парламент. 09.12.2002. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_a80#Text (дата звернення: 15.02.2022).
10. Фонд гарантування вкладів фізичних осіб. Рішення «Про затвердження Змін до Положення про порядок накладання Фондом гарантування вкладів фізичних осіб адміністративних штрафів» від 17.11.2020 р. № 1967. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/view/MN023567?an=2> (дата звернення: 15.03.2022).
11. Національний банк у вересні застосував до 2 банків та 14 небанківських фінансових установ заходи впливу за порушення у сфері фінмоніторингу та валютного законодавства. Офіційний веб-сайт Національного банку України. URL: <https://bank.gov.ua/ua/news/all/natsionalniy-bank-u-veresni-zastosuvav-do-2-bankiv-ta-14-nebankivskih-finansovih-ustanov-zahodi-vplivu-zaporushennya-u-sferi-finmonitoringu-ta-valyutnogo-zakonodavstva> (дата звернення: 20.03.2022).
12. Золотарьова О. В. Ключові тенденції та пріоритети розвитку ринку страхових послуг в Україні. *Економіка і суспільство*. 2017. № 11. С. 413–420.
13. Залетов О. М. Державне регулювання інвестиційної діяльності страхових компаній в Україні. *Вісник КНУ ім. Тараса Шевченка. Економіка*. 2016. № 180. С. 25–32.
14. Клименко О. В. Державне регулювання ринків небанківських фінансових послуг в Україні в умовах євроінтеграції. *Bulletin of the NAPA. Series «Public Administration»*. 1'2020. С. 39–48.

References

1. Bondarenko, Ye.P. (2011). Mekhanizm rehuliuвання rynku finansovykh posluh Ukrainy. *Candidate's thesis*. Sumy [in Ukrainian].
2. Recent developments in supervisory structures in EU and acceding countries. URL: http://www.ecb.int/pub/pdf/other/report_on_supervisory_structuresen.pdf.
3. Shpachuk, V.V. (2011). Systema derzhavnoho upravlinnia bankivskoiu systemoiu. *Investytsii: praktyka ta dosvid*, 6, 61–64 [in Ukrainian].
4. Bondarenko, A.I. (2017). Mekhanizm derzhavnoho rehuliuвання. *Publichne upravlinnia ta mytne administruvannya*, 1(16), 29–33 [in Ukrainian].
5. Rozputenko, I.V. (2001). Ekonomichne zrostantia v Ukraini: problemy i zdobutky: metod. *Vkazyky. K.I.S.* [in Ukrainian].
6. Zimina, I.A. (2009). Derzhavnyi finansovy kontrol: *navch. posib. Mykolaiiv. NUK IPO. 209 p.* [in Ukrainian].
7. Uhoda pro asotsiatsiiu mizh Ukrainoiu ta YeS. Ministerstvo zakordonnykh sprav Ukrainy. Uriadovyi portal Kabinetu Ministriv Ukrainy. Vidnosyny Ukrainy z YeS i NATO. URL: <https://mfa.gov.ua/yevropejska-integraciya/ugoda-pro-asociaciyu-mizh-ukrayinoyu-ta> [in Ukrainian].
8. Prasiuk, V.M. Administratyvno-pravove rehuliuвання derzhavnoho finansovoho kontroliu v Ukraini. URL: http://phd.znu.edu.ua/page/dis/07_2020/Prasiuk.pdf [in Ukrainian].
9. Dyrektyva №2002/92/IeS Yevropeiskoho Parlamentu i Rady Yevropeiskoho Soiuzu pro strakhove poserednytstvo. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. Yevropeyskyi parlament. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_a80#Text.

10. Fond harantuvannia vkladiv fizychnykh osib. Rishennia «Pro zatverdzhennia Zmin do Polozhennia pro poriadok nakladannia Fondom harantuvannia vkladiv fizychnykh osib administratyvnykh shtrafiv» vid 17.11.2020 №1967. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/view/MN023567?an=2> [in Ukrainian].

11. Natsionalnyi bank u veresni zastosuvav do 2 bankiv ta 14 nebankivskykh finansovykh ustanov zakhody vplyvu za porushennia u sferi finmonitorynhu ta valiutnoho zakonodavstva. Ofitsiinyi veb-sait Natsionalnoho banku Ukrainy. URL: <https://bank.gov.ua/ua/news/all/natsionalniy-bank-u-veresni-zastosuvav-do-2-bankiv-ta-14-nebankivskih-finansovih-ustanov-zahodi-vplyvu-za-porushennya-u-sferi-finmonitoringu-ta-valyutnogo-zakonodavstva>.

12. Zolotarova, O.V. (2017). Kliuchovi tendentsii ta priorytety rozvytku rynku strakhovykh posluh v Ukraini. *Ekonomika i suspilstvo*. 11, 413–420 [in Ukrainian].

13. Zaletov, O.M. (2016). Derzhavne rehuliuвання investytsiinoi diialnosti strakhovykh kompanii v Ukraini. *Visnyk KNU im. Tarasa Shevchenka. Ekonomika*, 18, 25–32 [in Ukrainian].

14. Klymenko, O.V. (2020). Derzhavne rehuliuвання ryнкiv nebankivskykh finansovykh posluh v ukraini v umovakh yevrointehratsii. *Bulletin of the NAPA. Series «Public Administration»*, 1, 39–48 [in Ukrainian].

Рекомендоване цитування: Шаповал Р. В., Орловський Р. С., Солнцева Х. В. Адміністративно-правове регулювання надання фінансових послуг в Україні: порівняльний аспект. *Проблеми законності*. 2022. Вип. 157. С. 192–204. doi: <https://doi.org/10.21564/2414-990X.157.258526>.

Suggested Citation: Shapoval, R., Orlovskiy, R., Solntseva, Kh. (2022). Administratyvno-pravove rehuliuвання nadannia finansovykh posluh v Ukraini: porivnialnyi aspekt [Administrative and legal regulation of the provision of financial services in Ukraine: a comparative aspect]. *Problemy zakonnosti – Problems of Legality, issue, 157, 192–204*. doi: <https://doi.org/10.21564/2414-990X.157.258526> [in Ukrainian].

Надійшла до редколегії 01.05.2022 р.

КЕРІВНИЦТВО ДЛЯ АВТОРІВ

До опублікування приймаються наукові праці, які раніше не друкувалися, відповідають установленим вимогам до наукових статей.

Подання рукопису статті до редколегії

Для подання статті автору слід зареєструватися на вебсайті видання як автор і читач, після чого вивантажити на сайт три файли: **перший** – лише текст статті (файл назвати «Для рецензування»), **другий** – статтю з усіма метаданими, **третій** – фото автора(ів) з розширенням *.jpg, *.TIFF.

Надіслані матеріали перевіряються на плагіат (StrikePlagiarism). Коефіцієнт подібності запозиченого тексту статті, що складається з 5 однакових слів підряд, не має перевищувати 30 % (коефіцієнт № 1), коефіцієнт подібності запозиченого тексту, що складається з 25 однакових слів підряд, не має перевищувати 6 % (коефіцієнт № 2). Статті, в яких за результатами перевірки будуть підвищені коефіцієнти, відправляються автору на доопрацювання. Автор має 5 днів для повторного подання статті.

Статті підлягають **подвійному сліпому рецензуванню**. У разі негативної рецензії чи наявності суттєвих зауважень стаття може бути відхилена або повернута авторові (авторам) на доопрацювання.

Редакційна колегія залишає за собою право редагувати та скорочувати рукописи без порушення авторського змісту. Відхилені рукописи авторам не повертаються.

Вимоги до оформлення статті

Рукописи статей приймаються обсягом 15–25 сторінок (разом з літературою, анотаціями українською, російською та англійською мовами) формату А–4, через 1,5 інтервали. Поля: всі – по 2 см, абзац – відступ на 1,27 см. Шрифт: Times New Roman, розмір – 14, виконані на комп'ютері у редакторі Word for Windows (*.doc, *.docx).

Статтю, подану без дотримання вимог редколегії, до розгляду не буде прийнято.

Відповідальність за достовірність інформації, фактів та інших відомостей, посилань на нормативні акти, цитати, власні імена, а також правильність перекладу несуть автори публікації.

У зв'язку з включенням збірника наукових праць до міжнародних бібліографічно-реферативних баз даних список використаних джерел має складатися з двох частин: ЛІТЕРАТУРА і REFERENCES.

ЛІТЕРАТУРА – джерела мовою оригіналу, оформлені відповідно до українського стандарту бібліографічного опису (ДСТУ 8302:2015: Бібліографічне посилання. Загальні положення та правила складання. Київ, 2016).

REFERENCES – список літератури, транслітерований в романському алфавіті й оформлений згідно з міжнародним стандартом APA.

Транслітерування українських джерел: <https://slovnyk.ua/translit>.

Транслітерування російських джерел: <http://translit.net/>.

Назви періодичних українсько- та російськомовних видань (журналів, збірників та матеріалів конференцій) подаються транслітерацією та англійською мовою.

Слід уникати посилань на навчальну літературу.

При посиланні на «Проблеми законності» необхідно використовувати транслітеровану назву Problemy zakonnosti або англійську Problems of Legality.

Інформація про присвоєння DOI

Цифровий ідентифікатор об'єкта (англ. digital object identifier, скорочено DOI) – сталий ідентифікатор, який надається електронним документам і дозволяє знайти документ навіть при зміні його URL, що може виникати при зміні сайту, видавця тощо.

Авторам статей, які посилаються на матеріали збірника наукових праць, необхідно в ЛІТЕРАТУРІ вказувати джерело з номеру журналу і в кінці посилання додавати індекс DOI цієї статті. Індекс DOI опублікованої статті можна дізнатися на нашому сайті <http://plaw.nlu.edu.ua/> (функціонал справа «Корисні інструменти – як цитувати роботу»)

Варто також наводити в переліку посилань DOI інших джерел (за наявності).

Усі статті публікуються на платній основі. Вартість 1 сторінки становить 36 грн. Реквізити для оплати надсилаються автору після прийняття статті до опублікування.

Максимальний обсяг статті 30 сторінок – 1080 грн.

Положення про конфіденційність

Імена та електронні адреси, які вказуються користувачами сайту цього збірника, будуть використовуватися виключно для виконання внутрішніх технічних завдань цього видання; вони не будуть поширюватися та передаватися стороннім особам.

Відповідальність за достовірність інформації, фактів та інших відомостей, посилань на нормативні акти, цитат і власних імен несуть автори публікації.

Періодичність збірника – 4 випуски на рік.

Терміни подання статей:

перший випуск – до 1 лютого (на сайті – березень поточного року);

другий випуск – до 1 травня (на сайті – червень поточного року);

третій випуск – до 20 серпня (на сайті – вересень поточного року);

четвертий випуск – до 1 листопада (на сайті – грудень поточного року).

Наукове видання

**ПРОБЛЕМИ
ЗАКОННОСТІ**

**PROBLEMS
OF LEGALITY**

Збірник наукових праць

Випуск 157

Мови видання: українська, англійська

Відповідальний за випуск проф. *Д. В. Лученко*

Редакторка *П. М. Львова*

Коректорка *Н. Г. Залюбовська*

Комп'ютерне макетування *А. Г. Якишиної*

Підп. до друку 28.06.2022 р. Формат 70×100 ¹/₁₆. Папір офсетний.
Друк офсетний. Ум. друк. арк.16,7. Обл.-вид. арк. 15,7.
Тираж 300 прим. Зам. № 22-6/1. Ціна договірна.

Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого
Редакційно-видавничий відділ наукових видань
Україна, 61024, м. Харків, вул. Пушкінська, 77, к. 412
тел. (057) 704-92-99, 704-89-16
e-mail: problzakon@ukr.net ; сайт: <http://plaw.nlu.edu.ua>

Віддруковано у ФОП Єфименко С. А.
61166, м. Харків, вул. Коломенська, 27.
Свідоцтво серія ДК № 6869. Виданий 08.08.2019 р.