

Компаративний аналіз актів правового регулювання спеціального режиму господарювання: територіальний підхід

Серебряк С. В.¹

Опубліковано	Секція	УДК
24.04.2023	Право	346.12:346.1

DOI: <http://dx.doi.org/10.5281/zenodo.7919988>

Ліцензовано за умовами Creative Commons BY 4.0 International license

Анотація. Дана наукова робота ілюструє результати аналізу нормативно-правових актів, що регулюють спеціальний режим господарювання з позиції територіального підходу, що набуває важливості в умовах воєнного стану як драйвера відновлення постраждалих територій України. Розвинуто концептуальні основи проблематики правового регулювання різновидів спеціального режиму господарювання, зокрема у площині виключної (морської) економічної зони, здійснення господарської діяльності на державному кордоні України, в санітарно-захисних та інших охоронних зонах, на територіях і об'єктах, що особливо охороняються. Результати компаративного аналізу особливостей їх правового регулювання дозволили встановити пул недоліків та прогалин, які ускладнюють справедливе й ефективне застосування спеціального режиму господарювання. Виокремлено окремі правові обструкції, які можуть створювати перепони на шляху до дотримання загальних принципів права по відношенню до спеціального режиму господарювання у воєнних умовах, коли першочерговими є питання відновлення постраждалих територій.

Ключові слова: спеціальний режим господарювання, аналіз, територіальних підхід, правовий режим воєнного стану, господарська діяльність, регулювання

Comparative analysis of legal regulation acts of the special regime of economic activity: territorial approach

Annotation. This scientific work illustrates the results of the analysis of normative legal acts regulating the special regime of economic activity from the position of the territorial approach, which becomes important under martial law as a restoration driver for the affected territories of Ukraine. The conceptual foundations of the legal regulation problems have been developed as well as based on varieties of a special regime of economic activity, in the plane of the exclusive (maritime) economic zone, the implementation of economic activities on the state border of Ukraine, in sanitary-protective and other protected zones, in specially protected territories and objects. Today, when our country suffers from a military conflict, it is important to remember that all territories of Ukraine suffer from the consequences of russian aggression, including the above-mentioned ones. The imprint of modern events was embodied in the newly adopted normative legal acts, which determine the further

¹ кандидат юридичних наук, доцент кафедри правознавства, Східноукраїнський національний університет імені Володимира Даля, <https://orcid.org/0000-0001-7207-594X>

development of legislation on certain varieties of a special regime of economic activity. The results of the comparative analysis of their legal regulation peculiarities made it possible to establish a pool of shortcomings and gaps that complicate the fair and effective application of a special regime of economic activity. Separate legal obstructions have been allocated that can create obstacles to compliance with the general principles of law in relation to the special regime of economic activity in war conditions, when the primary issues are the restoration of the affected territories. It is possible to avoid these obstructions or mitigate their negative impact on the quality of the implementation of the law norms and in general of legislation development on a special regime of economic activity by introducing measures aimed at optimizing the processes of law-making and enforcement, ensuring their complementarity. This is an important task for our country, given the traditional forcing in the adoption of normative legal acts that are not always accompanied by high quality, but on the contrary, forms the prerequisites for gaps, collisions and shortcomings in legal regulation, which is unacceptable especially in war conditions, when the priority issues are the restoration of the affected territories.

Keywords: special regime of economic activity, analysis, territorial approach, legal regime of martial law, economic activity, regulation

Вступ

Умови правового режиму воєнного стану, в яких функціонує наразі національна економічна система, супроводжуються втратою чинності пулу нормативно-правових актів, які регламентували питання функціонування спеціального режиму господарювання, що сприяє утворенню правового вакууму в окремих аспектах його правового регулювання (допоки не буде актуалізовано й закріплено дане питання у законодавчому полі). Цей процес відбувається на тлі реалізації різноманітної моделі державної політики у даній сфері, яка не здатна забезпечити єдність та системність у питаннях функціонування спеціального режиму господарювання. Крім того, в умовах сьогодення на перший план виходить територіальний підхід у питаннях правового забезпечення спеціального режиму господарювання, оскільки постраждалі території України (регіони та громади) потребують відновлення, зокрема шляхом запровадження в їх межах спеціальних умов господарювання.

Усунення вказаних недоліків і прогалин потребує ґрунтовного доопрацювання сучасної системи правового забезпечення не лише спеціального режиму господарювання, але й окремих аспектів провадження господарської діяльності, зокрема, регулюючого впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання шляхом вироблення практичних рекомендацій щодо оптимізації національного законодавства в умовах воєнного часу. Одночасно з цим, важливо прагнути до більш повного розуміння сутності регламентованих територіальних аспектів у сфері спеціального режиму господарювання, оскільки це сприятиме забезпеченню правової визначеності, а, відтак – пошуку більш ефективних векторів і шляхів адаптації законодавства України до принципів європейського права. Для вирішення даного завдання важливо сформулювати відповідне підґрунтя, де проведення компаративного аналізу нормативно-правових актів спеціального режиму господарювання з точки зору територіального підходу грає важливу роль, оскільки відновлення постраждалих адміністративно-територіальних одиниць ймовірно відбуватиметься шляхом запровадження спеціальних умов господарювання, що підкреслює актуальність та своєчасність даного дослідження.

Концептуальні засади дослідження видів спеціального режиму господарювання висвітлено в наукових працях таких вчених, як-от: М. Кажіао [1], С. Крістеа [2], Н. Ламоро й Л. Ангелес [3], О. Вінник [4], Д. Коссе [5], О. Зельдіна [6], В. Мамутов [7], С.

Мостовенко [8], О. Олійник [9] та багатьох інших. Позитивно оцінюючи здобутки вказаних авторів, варто зазначити про недостатній рівень висвітлення в правовій доктрині питань, пов'язаних із територіальним підходом до спеціального режиму господарювання, що обґрунтовує потребу в розвитку даних досліджень.

Метою статті є дослідження актів правового регулювання спеціального режиму господарювання з точки зору територіального підходу як драйвера відновлення постраждалих територій України.

Результати

З позиції воєнного стану в Україні постає необхідність посилення державної політики у сфері регулювання спеціального режиму господарювання, фундаментом якого є результати аналізу сучасних трендів розвитку законодавства. Сьогодні важливо аналізувати вказані питання крізь призму територіального підходу, оскільки збройний конфлікт переформатував економічну систему та змусив представників органів державної влади та місцевого самоврядування переключити свою увагу на відновлення постраждалих територій, в основі якого – розробка та провадження спеціальних умов господарювання. Для вироблення дієвих інструментів відновлення територій необхідно проаналізувати сучасні тенденції правового регулювання спеціального режиму господарювання, де особливе місце займає територіальний підхід, оскільки він лежить в основі функціонування не лише спеціальних (вільних) економічних зон і територій пріоритетного розвитку (положення щодо яких нині втратили свою чинність), але й інших різновидів спеціального режиму господарювання, зокрема у площині виключної (морської) економічної зони, здійснення господарської діяльності на державному кордоні України, в санітарно-захисних та інших охоронних зонах, на територіях і об'єктах, що особливо охороняються, тому особливості розвитку їх законодавства слід розглянути детальніше.

Розвиток національного законодавства щодо виключної (морської) економічної зони бере свій початок 1994 року у зв'язку із прийняттям Кодексу України "Про надра" [10], який є досі чинним, та закріпленням положень про використання ділянок надр, в тому числі континентального шельфу і виключної (морської) економічної зони (ст. 5), про віднесення укладення угод про розподіл продукції щодо використання ділянок надр у виключній (морській) економічній зоні, на континентальному шельфі України до відання Кабінету Міністрів України у галузі геологічного вивчення, використання і охорони надр (ст. 8), а також визначає платність користування надрами в межах території України, її континентального шельфу і виключної (морської) економічної зони (ст. 28).

Згодом, 1999 року було ратифіковано Конвенцію Організації Об'єднаних Націй з морського права Законом України "Про ратифікацію та Угоди про імплементацію Частини XI Конвенції Організації Об'єднаних Націй з морського права 1982 року» від 3 червня 1999 р., яка закріпила необхідність розвитку міжнародного співробітництва щодо експлуатації живих ресурсів економічних зон на основі справедливих та рівноправних угод, що мають забезпечити доступ до рибних ресурсів економічних зон інших регіонів або субрегіонів [11].

Застосування вказаних нормативно-правових актів сприяло підготовці й прийняттю у травні 1995 році консолідованого Закону України "Про виключну (морську) економічну зону України" [12], положення якого є чинними на сьогодні та визначають правовий режим виключної (морської) економічної зони України. Згідно ст. 2 даного закону та ст. 411 ГКУ виключна (морська) економічна зона України включає в себе морські райони, зовні прилеглі до територіального моря України,

включаючи райони навколо островів, що їй належать, становлять виключну (морську) економічну зону України. Ширина виключної (морської) економічної зони становить до 200 морських миль, відлічених від тих самих вихідних ліній, що і територіальне море України.

Крім вказаних нормативно-правових актів, правовий режим господарювання в цій зоні визначається також нормами міжнародних нормативно-правових актів щодо континентального шельфу (зокрема, ООН - «Протокол про боротьбу з незаконними актами, спрямованими проти безпеки стаціонарних платформ, розташованих на континентальному шельфі», ратифікований Постановою ВР від 17.12.93 р.); статтями 411 та 418 ГКУ; урядовими постановами («Про удосконалення розвитку інфраструктури і господарської діяльності на острові Зміїний та континентальному шельфі» від 8 жовтня 1997 р., «Про затвердження Комплексної програми подальшого розвитку інфраструктури та провадження господарської діяльності на о. Зміїний і континентальному шельфі» від 31 травня 2002 р., «Про затвердження Порядку здійснення спеціального використання водних біоресурсів у внутрішніх рибогосподарських водних об'єктах (їх частинах), внутрішніх морських водах, територіальному морі, виключній (морській) економічній зоні та на континентальному шельфі України» від 25 листопада 2015 р. та ін.); іншими підзаконними нормативно-правовими актами, прийнятими відповідно до згаданих законів та Конвенції.

Особливістю правового режиму провадження господарської діяльності у виключній (морській) економічній зоні України є забезпечення суверенних прав України щодо розвідки, розробки і збереження природних ресурсів як живих, так і неживих у водах, що покривають морське дно, на морському дні та в його надрах, а також з метою управління цими ресурсами і щодо здійснення інших видів діяльності по економічній розвідці та розробці зазначеної зони, у тому числі виробництву енергії шляхом використання води, течій і вітру [12].

Сьогодні, коли наша країна потерпає від військового конфлікту, важливо пам'ятати, що від наслідків російської агресії потерпають всі території України, в тому числі й виключна (морська) економічна зона. Так, здійснюється незаконна рибогосподарська діяльність в окупованій частині виключної морської економічної зони України у Чорному морі, прилеглої до Кримського півострова, басейні Азовського моря, що суперечить вимогам Конвенції ООН з морського права та двосторонніх договорів [13]. Відбиток сучасних подій знайшов своє втілення в новоприйнятих нормативно-правових актах, які обумовлюють подальший розвиток законодавства про виключну (морську) економічну зону, серед яких:

1. Постанові КМУ «Деякі питання реалізації експериментального проекту із запровадження проведення аукціонів з продажу права на укладення договорів користування на умовах оренди акваторією (водним простором) внутрішніх морських вод, територіального моря, виключної (морської) економічної зони України для цілей морської аквакультури шляхом електронних торгів» від 14 жовтня 2022 р.;
2. Наказі Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України «Про затвердження Методики визначення збитків, заподіяних навколишньому природному середовищу в межах територіального моря, виключної морської (економічної) зони та внутрішніх морських вод України в Азовському та Чорному морях» від 19.08.2022 р.;
3. Наказі Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Методики визначення шкоди та збитків, пов'язаних із забезпеченням публічної безпеки і порядку, протидії злочинності, забезпеченням безпеки дорожнього руху, забезпеченням недоторканності державного кордону та охорони суверенних прав

України в її прилеглий зоні та виключній (морській) економічній зоні, здійсненням пропуску через державний кордон, захистом населення і територій від надзвичайних ситуацій, бойовими діями, під час участі в антитерористичній операції, заходах із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації» від 19.09.2022 р..

Особливості здійснення господарської діяльності на державному кордоні України регламентуються ст. 412 ГКУ, яка вказує, що така діяльність (судноплавство, користування водними об'єктами для потреб лісосплаву та інші види водокористування, створення гідроспоруд, провадження інших робіт у внутрішніх водах України, користування землею, лісами, об'єктами тваринного світу, ведення геологічних розвідувань та інша господарська діяльність) здійснюється з урахуванням особливостей режиму державного кордону України відповідно до законодавства України та чинних міжнародних договорів, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України. Умови здійснення на державному кордоні України господарської діяльності визначаються відповідними органами державної влади України з урахуванням місцевих умов згідно з вимогами закону [14].

Основу системи законодавства даного різновиду спеціального режиму господарювання становлять норми Закону України «Про державний кордон України» від 4 листопада 1991 року [15], що визначають державний кордон України як лінію й вертикальну поверхню, що проходить по цій лінії, які визначають межі території України - суші, вод, надр, повітряного простору (ст. 1). Державний кордон України визначається Конституцією та законами України, а також міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. Якщо інше не передбачено міжнародними договорами України, державний кордон Української держави встановлюється (з відповідними позначеннями на місцевості) таким чином:

- 1) на суші – по характерних точках і лініях рельєфу або ясно видимих орієнтирах;
- 2) на морі – по зовнішній межі територіального моря України;
- 3) на судноплавних річках – по середині головного фарватеру або тальвегу річки; на несудноплавних річках (ручаях) – по їх середині або по середині головного рукава річки; на озерах та інших водоймах – по прямій лінії, що з'єднує виходи державного кордону України до берегів озера або іншої водойми. Державний кордон України, що проходить по річці (ручаю), озеру чи іншій водоймі, не переміщується як при зміні обрису їх берегів або рівня води, так і при відхиленні русла річки (ручаю) в той чи інший бік;
- 4) на водосховищах гідровузлів та інших штучних водоймах – відповідно до лінії державного кордону України, яка проходила на місцевості до їх заповнення;
- 5) на залізничних і автодорожніх мостах, греблях та інших спорудах, що проходять через прикордонні ділянки судноплавних і несудноплавних річок (ручаїв) – по середині цих споруд або по їх технологічній осі, незалежно від проходження державного кордону України на воді (ст. 3).

Ще раніше окремі аспекти правового режиму господарської діяльності на державному кордоні України, а також на прикордонній території визначили положення міжнародних угод України, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України (зокрема, Договір між Україною і Словацькою Республікою про режим українсько-словацького Державного кордону, співробітництво та взаємодопомогу з прикордонних питань; Договір між Україною і Угорською Республікою про режим українсько-угорського державного кордону, співробітництво та взаємодопомогу з прикордонних питань; Угода між Урядом України та Урядом Республіки Польща про будівництво автодорожнього мосту через ріку Західний Буг на українсько-польському державному кордоні в районі пункту пропуску Ягодин – Доруйськ); Закону України

"Про Державну прикордонну службу". Серед підзаконних нормативно-правових актів можна виділити Указ Президента України "Про заходи щодо розвитку економічного співробітництва Автономної Республіки Крим з суміжними прикордонними адміністративно-територіальними одиницями Російської Федерації", норми якого втратили чинність через російсько-українську агресію; наказ Адміністрації Державної прикордонної служби України та Державної служби України "Про затвердження Технології прикордонного та митного контролю у пунктах пропуску через державний кордон" (втратив чинність). Однак, дивним є те, що досі чинними є положення міжнародних угод між Кабінетом Міністрів України та Урядом Російської Федерації про міжрегіональне та прикордонне співробітництво між Україною та Російською Федерацією від 14.06.2012 р. та аналогічний документ між Кабінетом Міністрів України та Урядом Республіки Білорусь від 14.11.2013 р., адже даний факт є серйозним дестабілізуючим чинником для суспільства та держави у воєнних умовах.

Наступний різновид спеціального режиму господарювання – правовий режим господарської діяльності в охоронних зонах, на територіях і об'єктах, що особливо охороняються. Ст. 413 ГКУ передбачаються такі види охоронних зон як санітарно-захисні, водоохоронні зони, зони санітарної охорони та інші охоронні зони, господарська діяльність на яких здійснюється з урахуванням правового режиму таких зон, що встановлюється законом. До територій й об'єктів, що особливо охороняються належить природно-заповідний фонд України, курортні, лікувально-оздоровчі, рекреаційні та інші території й об'єкти, господарська діяльність на яких здійснюється відповідно до вимог правового режиму цих територій і об'єктів, встановлених законом та іншими законодавчими актами. Окремо законодавцем встановлюються додаткові вимоги щодо здійснення господарської діяльності та соціальних гарантій працюючих на територіях, радіоактивно забруднених внаслідок Чорнобильської катастрофи.

Початок розвитку законодавства у даній сфері датується ще 1991 роком та пов'язаний із прийняттям Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», норми якого й сьогодні визначають правові, економічні та соціальні основи організації охорони навколишнього природного середовища в інтересах нинішнього і майбутніх поколінь (нині змінами передбачено тісну кореляцію положень даного акту з Цілями сталого розвитку ООН в частині охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки життєдіяльності людини як невід'ємних умов сталого економічного та соціального розвитку України). Згодом у 1992 році було вирішено унормувати правові основи організації, охорони, ефективного використання природно-заповідного фонду України, відтворення його природних комплексів та об'єктів, що знайшло своє відображення у прийнятті Закону України «Про природно-заповідний фонд України», а через три роки було виділено окремі критерії, за якими населені пункти набувають статусу гірських, визначено основні засади державної політики щодо розвитку гірських населених пунктів та гарантії соціального захисту громадян, що у них проживають, працюють або навчаються шляхом прийняття Закону України «Про статус гірських населених пунктів в Україні», що знайшло своє продовження у положеннях Закону України «Про заборону на проведення суцільних рубок у гірських ялицево-букових лісах Карпатського регіону» від 10.02.2000 року. Також окрім вищевказаних документів та ст. 413 та 418 ГКУ, розвиток законодавства про спеціальний режим господарювання в охоронних зонах, територіях і об'єктах продовжує цілий пул законодавчих актів щодо оголошення природних територій міст Скадовська Херсонської області, Миргорода Полтавської області, Хмільника Вінницької області та інших курортами державного значення, а також підзаконні нормативно-правові акти, прийняті відповідно до згаданих законів.

Зміст правового режиму даного різновиду спеціального режиму господарювання формують стимули, спрямовані на раціональне використання природних ресурсів, охорону навколишнього природного середовища, збереження та покращення природного, соціально-економічного, лікувально-оздоровчого, історико-культурного та ін. потенціалу даних зон, територій й об'єктів, а також обмеження для суб'єктів господарювання, що мають на меті охорону та захист вказаного потенціалу цих зон, територій, об'єктів від негативного впливу результатів господарської діяльності (заборона застосування певних способів, методів і форм господарської та іншої діяльності, що негативно впливає на навколишнє природне середовище або може перешкодити використанню їх за цільовим призначенням (ст. 51, 57, 62, 63 ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища» [16])).

Особливими рисами характеризується такий вид господарської діяльності в окремих галузях економіки як господарська діяльність у Збройних Силах України, що являє собою специфічну діяльність військових частин, закладів, установ та організацій Збройних Сил України, пов'язану із забезпеченням їх повсякденної життєдіяльності і яка передбачає ведення підсобного господарства, виробництво продукції, виконання робіт і надання послуг, передачу в оренду рухомого та нерухомого військового майна (за винятком озброєння, боєприпасів, бойової та спеціальної техніки) в межах і порядку, визначених Законом України «Про господарську діяльність у Збройних Силах України» від 21 вересня 1999 року.

До господарської діяльності у Збройних Силах України належить діяльність військових частин, закладів, установ та організацій Збройних Сил України з оборонних закупівель, пов'язана із закупівлею товарів, робіт і послуг оборонного призначення за імпортом, яким в установленому законодавством порядку надані повноваження на право здійснення імпорту товарів військового призначення і товарів, які містять відомості, що становлять державну таємницю.

Специфіка такої діяльності полягає в наступному:

- дозволена лише некомерційна, тобто неприбуткова господарська діяльність (ст. 414 ГКУ);
- мета здійснення такої діяльності – одержання додаткових джерел фінансування життєдіяльності військ (сил) для підтримання на належному рівні їх бойової та мобілізаційної готовності. При цьому важливо відзначити, що господарська діяльність у Збройних Силах України не повинна негативно позначатися на їх боєготовності та боездатності. Не допускається залучення військовослужбовців до виробництва продукції, виконання робіт і надання послуг, не передбачених вищевказаним Законом (ст. 1) [17];
- суб'єктами господарської діяльності у Збройних Силах України є військові частини, заклади, установи та організації Збройних Сил України, які утримуються за рахунок коштів Державного бюджету України, ведуть відокремлене господарство, мають кошторис надходжень та видатків, рахунки в установах банків, печатку із зображенням Державного Герба України і своїм найменуванням (ст. 3). При цьому перелік видів господарської діяльності, здійснення якої дозволяється військовим частинам Збройних Сил, є доволі широким, його затверджено ще 25 липня 2000 р. відповідною Постановою КМУ [18]. Здійснення господарської діяльності, яка відповідно до закону підлягає ліцензуванню, здійснюється військовими частинами після одержання у встановленому порядку ліцензії без справляння плати за видачу такої ліцензії, натомість діяльність, пов'язана із закупівлею товарів, робіт і послуг оборонного призначення за імпортом, здійснюється військовими частинами, закладами, установами та організаціями Збройних Сил України відповідно до цього Закону та законів

України "Про зовнішньоекономічну діяльність" і "Про державний контроль за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання";

- військові частини підлягають реєстрації в якості суб'єктів господарської діяльності, механізм якої, а також виключення з відповідного реєстру таких військових частин у разі припинення ними в установленому порядку господарської діяльності, визначаються окремим порядком Кабінету Міністрів України від 3 травня 2000 р.;
- можливість передачі в оренду чи на умовах позички рухомого та нерухомого майна у Збройних Силах України, окрім оренду озброєння, боєприпасів, бойової та спеціальної техніки, що регулюється «Порядком надання дозволу військовим частинам на передачу закріпленого за ними рухомого та нерухомого майна в оренду» від 11 травня 2000 р.

Спеціальний режим господарської діяльності в умовах надзвичайного стану, надзвичайної екологічної ситуації визначається ст. 416 ГКУ, а також Законами України, датованими 2000 роком: "Про правовий режим надзвичайного стану" та "Про зону надзвичайної екологічної ситуації". Норми ще одного Закону "Про захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру" у жовтні 2012 року втратили чинність через прийняття Кодексу цивільного захисту населення, що нині регулює відносини, пов'язані із захистом населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від надзвичайних ситуацій, реагуванням на них, функціонуванням єдиної державної системи цивільного захисту, та визначає повноваження органів державної влади, органів місцевого самоврядування, права та обов'язки громадян України, іноземців та осіб без громадянства, підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності.

Також даний правовий режим регулюється спеціальними Законами України про затвердження Указів Президента України, що визначають певну територію зоною надзвичайного стану чи надзвичайної екологічної ситуації: у 2000 році – "Про оголошення окремих районів та міст Вінницької, Кіровоградської, Миколаївської, Одеської, Хмельницької та Черкаської областей зоною надзвичайної екологічної ситуації" та "Про оголошення території у межах населених пунктів Болеславчик, Мічурінс, Підгір'я, Чаусове-1, Чаусове-2 Первомайського району Миколаївської області зоною надзвичайної екологічної ситуації"; у 2001 році – «Про оголошення окремих районів Закарпатської області зоною надзвичайної екологічної ситуації»; у 2008 році – «Про оголошення окремих територій Вінницької, Івано-Франківської, Закарпатської, Львівської, Тернопільської та Чернівецької областей зонами надзвичайної екологічної ситуації» та у 2010 році – "Про оголошення територій міста Калуш та сіл Кропивник і Сівка-Калуська Калуського району Івано-Франківської області зоною надзвичайної екологічної ситуації".

Правовий режим даного різновиду спеціального режиму господарювання характеризується такими рисами:

1. Підставою для введення такого різновиду спеціального режиму господарювання є надзвичайний стан, надзвичайна екологічна ситуація.

Стаття 1 Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану» визначає його як особливий правовий режим, який може тимчасово вводиться в Україні чи в окремих її місцевостях при виникненні надзвичайних ситуацій техногенного або природного характеру не нижче загальнодержавного рівня, що призвели чи можуть призвести до людських і матеріальних втрат, створюють загрозу життю і здоров'ю громадян, або при спробі захоплення державної влади чи зміни конституційного ладу України шляхом насильства і передбачає надання відповідним органам державної

влади, військовому командуванню та органам місцевого самоврядування відповідно до закону повноважень, необхідних для відвернення загрози та забезпечення безпеки і здоров'я громадян, нормального функціонування національної економіки, органів державної влади та органів місцевого самоврядування, захисту конституційного ладу, а також допускає тимчасове, обумовлене загрозою, обмеження у здійсненні конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень [19].

Стаття 1 Закону України «Про зону надзвичайної екологічної ситуації» надає визначення зоні надзвичайної екологічної ситуації як окремії місцевості України, на якій виникла надзвичайна екологічна ситуація, яка у свою чергу є надзвичайною ситуацією, при якій на окремії місцевості сталися негативні зміни в навколишньому природному середовищі, що потребують застосування надзвичайних заходів з боку держави. До таких негативних змін відносяться втрата, виснаження чи знищення окремих природних комплексів та ресурсів внаслідок надмірного забруднення навколишнього природного середовища, руйнівного впливу стихійних сил природи та інших факторів, що обмежують або виключають можливість життєдіяльності людини та провадження господарської діяльності в цих умовах [20].

2. Такий режим носить тимчасовий характер (відповідно до встановленого строку його дії на території України чи певній частині її території).

3. В інтересах національної безпеки та громадського порядку з метою запобігання заворушенням або кримінальним правопорушенням, для охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей на період надзвичайного стану можуть запроваджуватися заходи, визначені ст. 16 відповідного закону (встановлення особливого режиму в'їзду і виїзду, а також обмеження свободи пересування по території, де вводиться надзвичайний стан; обмеження руху транспортних засобів та їх огляд та ін.).

4. Запровадження відповідного правового режиму зони надзвичайної екологічної ситуації передбачає виділення державою та/або органами місцевого самоврядування додаткових фінансових та інших матеріальних ресурсів, достатніх для нормалізації стану та відшкодування нанесених збитків, запровадження спеціального режиму поставок продукції для державних потреб, реалізацію державних цільових програм громадських робіт.

5. Надання органам державної влади та органам місцевого самоврядування додаткових повноважень відповідно до законодавчих положень про правовий режим надзвичайного стану, спрямованих на забезпечення комплексу заходів, що вживаються в умовах надзвичайного стану (надзвичайного екологічного стану).

6. Надання спеціальних гарантій громадянам і суб'єктам господарювання щодо забезпечення їх прав, свобод та законних інтересів в умовах надзвичайного стану/надзвичайної екологічної ситуації (статті 21-27 Закону "Про правовий режим надзвичайного стану", статті 14-15 Закону "Про зону надзвичайної екологічної ситуації").

Аналіз особливостей спеціального режиму господарювання в умовах воєнного стану постає вкрай важливим з огляду на ескалацію російсько-української військової агресії у лютому 2022 році, тому потребує більш детального дослідження в даній роботі.

Основу функціонування СЕЗ в Україні з 1992 року становили положення Закону України «Про загальні засади створення і функціонування спеціальних (вільних) економічних зон» від 13 жовтня 1992 року № 2673-ХІІ, що визначали порядок створення і ліквідації та механізм функціонування спеціальних (вільних) економічних зон на території України, загальні правові і економічні основи їх статусу, а також

загальні правила регулювання відносин суб'єктів економічної діяльності цих зон з органами державної виконавчої влади та іншими органами. Проте, положення даного нормативно-правового акту втратили свою чинність влітку 2022 року через необхідність відновлення регіонів та територій, що постраждали внаслідок збройної агресії проти України шляхом прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо засад державної регіональної політики та політики відновлення регіонів і територій» від 9 липня 2022 року [21], залишивши норми статей 401-405 глави 39 ГКУ основними, що містять визначення СЕЗ, закріплюють мету їх створення, територію і статус, типи, державні гарантії інвестицій.

У 2022 році Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо засад державної регіональної політики та політики відновлення регіонів і територій» статтю 415 Господарського кодексу України виключено, у якій було визначено ТПР та припинено чинність Законів України щодо функціонування спеціальних (вільних) економічних зон через їх «нежиттєздатність»:

Також, не дивлячись на стрімкі зміни у законодавстві, спричинені військовою агресією проти України та у зв'язку з необхідністю повоєнного відновлення територій, все ще не втратили чинність та залишаються окремі нормативно-правові акти, які регулюють питання, дотичні до функціонування спеціальних (вільних) економічних зон та територій пріоритетного розвитку, зокрема:

1. Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо створення та функціонування спеціальних (вільних) економічних зон і запровадження спеціальних режимів інвестиційної діяльності на територіях пріоритетного розвитку» від 7 лютого 2002 року № 3036-III;

2. Постанови Верховної Ради України:

- «Про утворення Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України з питань перевірки ефективності функціонування спеціальних економічних зон та територій пріоритетного розвитку в Україні» від 21 грудня 2006 року № 513-V;
- «Про спільну парламентсько-урядову комісію з комплексного дослідження і узагальнення досвіду функціонування спеціальних (вільних) економічних зон та територій пріоритетного розвитку із спеціальним режимом інвестиційної діяльності» від 22 травня 2003 року № 848-IV;

3. Постанови Кабінету Міністрів України:

- «Про запровадження обмеження на ввезення деяких видів товарів з території спеціальної економічної зони "Донецьк" на митну територію України у I кварталі 2004 року» від 11 лютого 2004 р. № 146;
- «Про затвердження Типового договору (контракту) на реалізацію інвестиційного проекту на території пріоритетного розвитку, в спеціальній (вільній) економічній зоні» від 5 липня 1999 р. № 1199.

Таким чином, сучасний стан правового регулювання питань функціонування спеціальних (вільних) економічних зон та територій пріоритетного розвитку формує небезпечну ситуацію, яка полягає у фактичній відсутності нових норм, що повинні регламентувати питання створення, функціонування та ліквідації даних різновидів спеціального режиму господарювання, а також у відсутності чіткої кореляції норм між новоприйнятими та застарілими нормативно-правовими актами.

Висновки

Дослідження розвитку законодавства про спеціальний режим господарювання з позиції територіального підходу дозволяє встановити недоліки, що заважають подальшій еволюції законодавства у даній сфері, серед яких фрагментарність, викликана відсутністю єдиного консолідованого законодавчого акту щодо

спеціального режиму господарювання (окремі питання регламентуються різними законними і підзаконними нормативно-правовими актами); відсутність цілісності та всеосяжності питань у якості правотворчої діяльності, що ускладнює справедливе й ефективне застосування спеціального режиму господарювання; невчасність врегульованості господарських суспільних відносин у контексті того чи іншого різновиду спеціального режиму господарювання; недосконалий рівень конкретизації чинних правових норм, подекуди недостатній рівень чіткості та доступності юридичних формулювань для розуміння; бланкетний характер окремих елементів спеціального режиму господарювання тощо.

Разом з тим, норми, що регулюють окремі питання функціонування різновидів спеціального режиму господарювання та досі є чинними, не відповідають повною мірою сучасним реаліям (відсутність чіткої мети, на досягнення якої спрямовано спеціальний режим господарювання; суперечливість норм одного ієрархічного рівня; наявність прогалин в законодавстві, що призводить до правової невизначеності в питаннях створення, функціонування та ліквідації окремих різновидів спеціального режиму господарювання; невідповідність змісту окремих норм соціально-економічним і безпековим реаліям життя суспільства тощо).

Більше того, аналіз розвитку законодавства дозволив виокремити деякі правові обструкції, які можуть створювати перепони на шляху до дотримання загальних принципів права по відношенню до спеціального режиму господарювання: відсутність точно підібраних і чітко сформульованих юридичних термінів (навіть термін «спеціальний режим господарювання» досі нормативно не закріплено) та поодинокі обґрунтованість правових норм з точки зору дотримання принципу рівноправності суб'єктів господарювання у режимних відносинах, що є основою забезпечення принципу справедливості у питаннях встановлення та функціонування спеціального порядку правового регулювання. Важливо зазначити, що оминати дані обструкції або пом'якшити їх негативний вплив на якість реалізації норм права та загалом розвиток законодавства щодо спеціального режиму господарювання можливо також за рахунок впровадження заходів, спрямованих на оптимізацію процесів правотворчості та правозастосування, зокрема забезпечення їх компліментарності. Це постає важливим завданням для нашої країни з огляду на традиційне форсування у питаннях прийняття нормативно-правових актів, що не завжди супроводжуються високою якістю, а й навпаки, формує передумови для прогалин, колізій та недоліків у правовому регулюванні, що є недопустимим особливо у воєнних умовах, коли першочерговими є питання відновлення постраждалих територій, а правова система має працювати на даний результат.

Список використаних джерел

1. Cajiao M.V. Legal aspects of the Golfo de Papagayo Tourist Project, Guanacaste, Costa Rica: special regime. *Revista De Biologia Tropical*. 2012. Vol. 60. Is. 2. P. 225-230.
2. Cristea S.L. Comparison between the legal regime of the extinctive prescription in Romanian civil law and fiscal law. *Juridical Tribune – Tribuna Juridica*. 2015. Vol. 5. Is.1 P.7-16.
3. Lamoreaux N.R., Angeles L., Rosenthal J.-L. Legal Regime and Contractual Flexibility: A Comparison of Business's Organizational Choices in France and the United States during the Era of Industrialization. *American Law and Economics Review*. 2005. №7(1). P. 28-61.
4. Вінник О. М. Господарське право: навчальний посібник. К.: Правова єдність, 2009. 766 с. URL: <http://westudents.com.ua/glavy/58930-tema-29-spetsaln-rejimi-gospodaryuvannya.html>.

5. Коссе Д.Д. Аналіз можливостей застосування правових режимів в економіці України. *Правове регулювання економіки*. 2014. № 14. С. 149-161.
6. Зельдіна О.Р. Теоретичні аспекти спеціального режиму господарювання: автореферат дис....док. юр. наук: 12.00.04 / НАН України, Інститут економіко-правових досліджень. Донецьк, 2007. 39 с.
7. Науково-практичний коментар Господарського кодексу України / кол. авт.: Г.Л. Знаменський, В.В. Хахулін, В.С. Щербина та ін.; за заг. ред. В.К. Мамутова. Київ: Юрінком Інтер, 2004. 688 с.
8. Мостовенко С.В. Цивільно-правове регулювання договорів у вільних економічних зонах і на територіях із спеціальним режимом інвестиційної діяльності: дис. канд. юрид. наук: 12.00.03 / Інститут держави і права імені В.М. Корецького. Київ, 2005. 181 с.
9. Олійник О.С. Поняття та особливості спеціального правового режиму в сучасних умовах господарювання. *Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України*. 2011. Вип. XXVI. С. 142-148.
10. Кодексу України "Про надра": Закон України від 27 лип. 1994 р. № 132/94-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/132/94-%D0%B2%D1%80#Text>.
11. Про ратифікацію та Угоди про імплементацію Частини XI Конвенції Організації Об'єднаних Націй з морського права 1982 року: Закон України від 3 черв. 1999 р. № 728-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/728-14#Text>.
12. Про виключну (морську) економічну зону України: Закон України від 16 трав. 1995 р. № 162/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/162/95-%D0%B2%D1%80#Text>.
13. Делегація Держрибагентства взяла участь у заходах ООН ФАО, присвячених виконанню Угоди про заходи держави порту з недопущення незаконного рибальства. Державне агентство меліорації та рибного господарства України. 2022. URL: https://darg.gov.ua/_delegacija_derzhribagentstva_0_0_0_12250_1.html.
14. Господарський кодекс України: Закон України від 16 січ. 2003 року № 436-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text> (дата звернення 19.03.2023 р.).
15. Про державний кордон України: Закон України від 4 листоп. 1991 р. № 1777-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1777-12#Text>.
16. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25 черв. 1991 р. № 1264-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text>.
17. Про господарську діяльність у Збройних Силах України: Закон України від 21 вер. 1999 р. № 1076-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1076-14#Text>.
18. Про затвердження переліку видів господарської діяльності, здійснення якої дозволяється військовим частинам Збройних Сил: Постанова Кабінету Міністрів України від 25 лип. 2000 р. № 1171. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1171-2000-%D0%BF#Text>.
19. Про правовий режим надзвичайного стану: Закон України від 16 берез. 2000 р. № 1550-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1550-14#Text>.
20. Про зону надзвичайної екологічної ситуації: Закон України від 13 лип. 2000 р. № 1908-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1908-14#Text>.
21. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо засад державної регіональної політики та політики відновлення регіонів і територій: Закон України від 9 лип. 2022 р. № 2389-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2389-20#Text>.