

# АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС



**Лілія Андрушенко,**

кандидат юридичних наук, доцент,  
науковий співробітник Науково-дослідного інституту  
приватного права і підприємництва  
імені академіка Ф. Г. Бурчака  
Національної академії правових наук України  
**ORCID: 0000-0002-6621-0842**

<https://doi.org/10.32782/2306-9082/2022-48-4>

УДК 340.13+346

## **Нормативно-правове забезпечення господарської діяльності в умовах запровадження режиму воєнного стану**

24 лютого 2022 року Російська Федерація розпочала повномасштабне вторгнення на територію України. Агресор застосовує різні види зброї, у тому числі заборонені її види, свідомо знищує не лише об'єкти цивільної інфраструктури, зокрема житлові будинки, школи, лікарні, дитячі садки, музеї, театри тощо, а й критичної. Ворог вчиняє не лише злочини проти громадян нашої держави, застосовуючи насилля, тортури, депортації, завдаючи моральних та фізичних страждань, а й здійснює спробу, як було зазначено на засіданні Ради Безпеки ООН 23 листопада 2022 року представниками США, «перетворити зиму на зброю». Знищення об'єктів енергетичної інфраструктури України масованими ракетними атаками не лише залишає людей без світла, води, тепла, унеможлиблюючи таким чином належне життєзабезпечення сотень тисяч українських громадян, а й руйнує економіку, унеможлиблює

та уповільнює ведення господарської діяльності.

За станом на 25.03.2022 р. у ЗМІ з посиланням на проєкт «Росія заплатить» наявна інформація, що за місяць бойових дій, інфраструктурі України завдано збитків на 63 млрд доларів США [1]. Відповідно до Звіту Київської школи економіки, станом на 1 вересня 2022 року загальна сума прямих задокументованих збитків житловій та нежитловій нерухомості, іншій інфраструктурі склала понад \$127.0 млрд (за вартістю заміщення). У \$6.6 млрд оцінюються збитки, завдані земельним ресурсам та АПК за період активної фази збройної агресії з 24 лютого 2022 року. У порівнянні з початком червня 2022 року відбулося суттєве збільшення кількості зруйнованих та пошкоджених об'єктів інфраструктури: з 121 тис. до 136 тис. об'єктів зросла кількість житлових об'єктів, які постраждали від війни, з 777 до 978 – медзакладів,

зі 111 до 616 – адмінбудівель. Загальні прямі збитки активів підприємств оцінюються у \$9,9 млрд. Загалом від початку війни пошкоджено або зруйновано щонайменше 412 підприємств. Загальні прямі збитки ритейлу оцінюються у \$2,4 млрд. В ході бойових дій суттєвих пошкоджень було завдано 2910 торговельним точкам загальною площею 1,6 млн кв. м [2].

В умовах воєнної агресії перед кожним суб'єктом господарювання постало питання як вести господарську діяльність, а перед керівництвом країни – як захистити цілісність держави та зберегти економіку. В зв'язку з цим на підставі рішення РНБОУ та згідно із законодавством України Президент підписав Указ № 64/2022 «Про введення воєнного стану в Україні».

Відповідно до чинного законодавства, воєнний стан – це особливий правовий режим, що вводиться в Україні або в окремих її місцевостях у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності та передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню, військовим адміністраціям та органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності, а також тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень [3].

Введення режиму воєнного стану змінює не лише звичний перебіг життя та вводить певні обмеження, але і передбачає зміну порядку ведення господарської діяльності та поведінки суб'єктів господарювання. Режим воєнного стану належить до спеціальних режимів ведення господарської

діяльності відповідно до положень Господарського кодексу України.

Спеціальний режим господарювання (СРГ) у господарсько-правовій літературі визначається як «правовий режим, що визначає особливий порядок організації і здійснення господарської діяльності на певній території, у певній галузі економіки, який відрізняється від загального режиму господарської діяльності, передбаченого законодавством та запроваджується державою у певних цілях для забезпечення розумного поєднання публічних та приватних інтересів шляхом встановлення обмежень та/або заохочень для суб'єктів господарювання» [4, с. 5]. З правової точки зору спеціальний режим господарювання «є комплексним інститутом господарського права. Він охоплює не тільки норми, що регулюють організаційно-господарські відносини та виробничо-господарські відносини, як організацію, так і здійснення господарської діяльності, але включає також окремі норми митного, податкового, природоохоронного та іншого законодавства та взаємодіє з суміжними галузями» права [5, с. 15].

Зважаючи на те, що війна вплинула на всі сфери суспільного та економічного життя, нових підходів у правовому забезпеченні потребують всі сектори економіки, зовнішньоекономічна діяльність, інвестування. Розвиток правових відносин в ринковому механізмі господарювання потребує пошуку нових правових конструкцій, які відображають зміни в суспільстві. Статтею 417 Господарського кодексу України визначено, що у період дії воєнного стану на території України або в окремих місцевостях, правовий режим господарської діяльності визначається на основі закону про оборону України, інших законодавчих актів щодо забезпечення обороноздатності держави та законодавства про режим воєнного стану [6].

Необхідно зазначити, що для досягнення поставлених цілей, зокрема, збереження і розвитку економіки, держава має прикладати зусилля з метою забезпечення ефективного функціонування суспільного виробництва, а тому використовує різні правові засоби, а саме: встановлення обмежень, надання різного роду заохочень, застосування в сукупності обмежень і заохочень. Використання різних правових засобів дає можливість сполучати інтереси держави й суб'єктів господарювання.

Відповідно до Господарського кодексу України, господарська діяльність – це діяльність суб'єктів господарювання у сфері суспільного виробництва, спрямована на виготовлення та реалізацію продукції, виконання робіт чи надання послуг вартісного характеру, що мають цінову визначеність [6].

Забезпечення належного правового регулювання здійснення господарської діяльності в умовах воєнного стану стає основою формування національних спроможностей.

Законодавцем було прийнято низку постанов, які визначили особливості ведення господарської діяльності в умовах воєнного стану та внесено зміни до законодавчих актів.

Зокрема, Постанова КМУ від 18 березня 2022 р. № 314 «Деякі питання забезпечення провадження господарської діяльності в умовах воєнного стану» визначає механізм подання суб'єктами господарювання декларацій для отримання дозволів та ліцензій в умовах воєнного стану. Відповідно до вказаної постанови у період воєнного стану суб'єкт господарювання набуває право на провадження господарської діяльності на підставі декларації про провадження господарської діяльності [7]. В подальшому, з урахуванням ситуації та для спрощення процедур, було удосконалено окремі питання провадження господарської діяльності в умовах

воєнного стану та прийнято Постанову Кабінету Міністрів України від 03.05.2022 № 535 «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 18 березня 2022 р. № 314». Вказана постанова визначає, що розпочати підприємницьку діяльність можливо без отримання дозвільних документів (документів дозвільного характеру, ліцензій або інших результатів надання публічних послуг), а саме шляхом безоплатного подання до органів ліцензування, дозвільних органів та суб'єктів надання публічних (електронних публічних) послуг (далі – уповноважені суб'єкти) декларації про провадження господарської діяльності [8].

Особливості подання звітності суб'єктами господарювання врегульовано та закріплено нормами Закону України від 03 березня 2022 року № 2115-IX «Про захист інтересів суб'єктів подання звітності та інших документів у період дії воєнного стану або стану війни».

Зокрема, даний закон визначає, що:

– фізичні особи, фізичні особи – підприємці, юридичні особи (далі – платники податків) подають облікові, фінансові, бухгалтерські, розрахункові, аудиторські звіти та будь-які інші документи, подання яких вимагається відповідно до норм чинного законодавства, протягом 3-х місяців після припинення чи скасування воєнного стану або стану війни за весь період неподання звітності чи обов'язку подати документи;

– у період дії воєнного стану або стану війни, а також протягом 3-х місяців після його завершення до платників податків не застосовується адміністративна та/або кримінальна відповідальність за неподання чи несвоєчасне подання вищезазначеної звітності та/або документів;

– особи, які не мають фізичної можливості протягом 3-х місяців подати вищезазначену звітність чи

документи у зв'язку з безпосередніми наслідками їх участі у бойових діях, звільняються від адміністративної та/або кримінальної відповідальності та подають таку звітність чи документи протягом 1-го місяця з дня закінчення наслідків, які унеможливили їх подання [9].

Зміни торкнулися і податкової сфери, зокрема, адміністрування та сплати деяких податків і зборів, надання податкових пільг, зокрема подання податкової звітності, сплати податку на додану вартість, єдиного податку, акцизного збору щодо деяких підакцизних товарів, єдиного соціального внеску тощо. Відповідні новації містяться в Законі України: «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо особливостей оподаткування та подання звітності у період дії воєнного стану» від 3 березня 2022 року № 2118-IX; «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо дії норм на період дії воєнного стану» від 15 березня 2022 року № 2120-IX. Окрім цього, на період дії воєнного

стану, прийняті зміни щодо планових та позапланових заходів державного нагляду (контролю) і державного ринкового нагляду, встановлює мораторій на проведення більшості документальних перевірок на час карантину.

Проте, до припинення або скасування воєнного стану особливістю є той факт, що відповідно до підрозділу 10 розділу XX ПК підпункту 69.2. податкові перевірки не розпочинають, а розпочаті перевірки зупиняють, окрім: камеральних перевірок; документальних позапланових; фактичних перевірок [10].

Узагальнюючи вищевикладене, необхідно зазначити, що правове забезпечення господарської діяльності в умовах воєнного стану на сьогодні не повною мірою розроблене, містить багато протиріч та потребує доопрацювання з метою забезпечення взаємодії та функціонування всіх ланок господарювання, відновлення та розвитку економіки. Зміни до законодавства, які прийняті, спрямовані на стимулювання суб'єктів господарювання ефективно розвиватися і функціонувати в умовах військової агресії.

### **Список використаних джерел**

1. Війна в Україні: збитки інфраструктурі досягли 63 млрд доларів. *Слово і Діло – головний сайт про політиків*. URL: <https://www.slovoidilo.ua/amp/2022/03/25/novyna/finansy/vijna-ukrayini-zbytkyinfrastrukturi-dosyahly-63-mlrd-dolariv-kshe> (дата звернення: 31.03.2022).
2. KSE, Звіт про прямі збитки інфраструктури від руйнувань внаслідок військової агресії росії проти України станом на 1 вересня 2022 року. 2022. URL: [https://kse.ua/wp-content/uploads/2022/10/Sep22\\_FINAL\\_Sep1\\_Damages-Report.docx.pdf](https://kse.ua/wp-content/uploads/2022/10/Sep22_FINAL_Sep1_Damages-Report.docx.pdf).
3. Про правовий режим воєнного стану : Закон України. *Відомості Верховної Ради*. 2015. № 28. ст. 250. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>.
4. Ляшенко В.И. Финансово-регуляторные режимы стимулирования экономического развития: введение в экономическую режимологию : моногр. Донецк, 2012. 370 с.
5. Зельдина Е.Р. Специальный режим хозяйствования: теоретические вопросы и направления модернизации : моногр. Донецк : ООО «Юго-Восток, Лтд», 2007. 327 с.
6. Господарський кодекс України від 16 січня 2003 р. № 436-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 18, 19–20, 21–22. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text>. (дата звернення: 12.08.2022)
7. Деякі питання забезпечення провадження господарської діяльності в умовах воєнного стану : Постанова КМУ від 18 березня 2022 р. № 314. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/314-2022-%D0%BF#Text>.

8. Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 18 березня 2022 р. № 314 : Постанова Кабінету Міністрів України від 03.05.2022 № 535. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/535-2022-%D0%BF#Text>

9. Про захист інтересів суб'єктів подання звітності та інших документів у період дії воєнного стану або стану війни : Закон України від 03 березня 2022 року № 2115-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2115-20#Text>

10. Про припинення заходів державного нагляду (контролю) і державного ринкового нагляду в умовах воєнного стану : Постанова КМУ від 13 березня 2022 р. № 303. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-pripinennya-zahodiv-derzhavnogo-naglyadu-kontrolyu-i-derzhavnogo-rinkovogo-naglyadu-v-umovah-voennogo-stanu-303>.

### **Андрущенко Л. В. Нормативно-правове забезпечення господарської діяльності в умовах запровадження режиму воєнного стану**

У статті проаналізовано правове регулювання господарської діяльності та господарських відносин в умовах спеціального режиму господарювання – воєнного стану.

В умовах воєнної агресії перед кожним суб'єктом господарювання постало питання як вести господарську діяльність, а перед керівництвом країни – як захистити цілісність держави та зберегти економіку.

Воєнний стан – це особливий правовий режим, що вводиться в Україні або в окремих її місцевостях у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності та передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню, військовим адміністраціям та органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності, а також тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень.

Забезпечення належного правового регулювання здійснення господарської діяльності в умовах воєнного стану стає основою формування національних спроможностей.

Законодавцем було прийнято низку постанов, які визначили особливості ведення господарської діяльності в умовах воєнного стану та внесено зміни до законодавчих актів.

Правове забезпечення господарської діяльності в умовах воєнного стану на сьогодні не повною мірою розроблене, містить багато протиріч та потребує доопрацювання з метою забезпечення взаємодії та функціонування всіх ланок господарювання, відновлення та розвитку економіки. Зміни до законодавства, які прийняті, спрямовані на стимулювання суб'єктів господарювання ефективно розвиватися і функціонувати в умовах військової агресії.

**Ключові слова:** господарська діяльність, господарські відносини, спеціальний режим господарювання, воєнний стан.

### **Andrushchenko L. Regulatory and legal support of economic activity in the conditions of the introduction of the martial law regime**

The article analyzes the legal regulation of economic activity and economic relations in the conditions of a special economic regime – martial law.

In the conditions of military aggression, every business entity faced the question of how to conduct economic activity, and the country's leadership faced the question of how to protect the integrity of the state and preserve the economy.

Martial law is a special legal regime introduced in Ukraine or in some of its localities in the event of armed aggression or threat of attack, danger to the state independence of Ukraine, its territorial integrity, and provides for the provision of appropriate state authorities, military command, military administrations and local self-government bodies powers necessary to

avert the threat, repulse armed aggression and ensure national security, eliminate the threat of danger to the state independence of Ukraine, its territorial integrity, as well as the temporary, threat-induced, restriction of the constitutional rights and freedoms of a person and citizen and the rights and legitimate interests of legal entities with the indication period of validity of these restrictions.

Ensuring proper legal regulation of economic activity in the conditions of martial law becomes the basis for the formation of national capabilities.

The legislator adopted a number of resolutions that determined the specifics of conducting economic activity in the conditions of martial law and made changes to legislative acts.

The legal provision of economic activity in the conditions of martial law is currently not fully developed, contains many contradictions and needs to be revised in order to ensure the interaction and functioning of all economic sectors, recovery and development of the economy. The adopted changes to the legislation are aimed at stimulating business entities to effectively develop and function in conditions of military aggression.

**Key words:** economic activity, economic relations, special economic regime, martial law.