
РОЗДІЛ IV. ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО, ГОСПОДАРСЬКО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 346.7

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2022.01.15>

ПРАВОВІ ПИТАННЯ ПЕРЕВЕЗЕННЯ ВАНТАЖІВ ГУМАНІТАРНОЇ ДОПОМОГИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Деркач Е.М.,

доктор юридичних наук, професор кафедри
конституційного, міжнародного і кримінального права
Донецького національного університету імені Василя Стуса,
<http://orcid.org/0000-0002-6673-589X>

Деркач Е. М. Правові питання перевезення вантажів гуманітарної допомоги в умовах воєнного стану.

У статті проаналізовано стан правового регулювання перевезення вантажів гуманітарної допомоги, визначено вектори вдосконалення відповідного законодавства. Підкреслюється, що в умовах воєнного стану істотно обмежено можливості функціонування національної економіки, логістичні ланцюги в межах країни розірвано, що обумовило зміни в усталених підходах до організації та здійснення транспортної діяльності, переорієнтацію ринку транспортних послуг з комерційних перевезень вантажів на перевезення товарів гуманітарної допомоги, пріоритетне застосування автомобільного транспорту для перевезення вантажів внаслідок обмежень перевезень іншими видами транспорту. Підкреслено, що сучасні виклики потребують врахування на рівні законодавства.

Здійснено порівняльний аналіз загального та спрощеного порядку ввезення вантажів гуманітарної допомоги на територію України. Зазначено, що в умовах воєнного стану перевезення гуманітарних вантажів зазнавало поетапного спрощення на рівні законодавства. Висвітлено етапи розвитку законодавства в частині спрощення ввезення вантажів гуманітарної допомоги.

Приділено увагу особливостям перевезення вантажів гуманітарної допомоги залізничним транспортом в умовах воєнного стану АТ «Укрзалізниця». Зроблено висновок, що перевезення гуманітарних вантажів як вид господарської (зовнішньоекономічної) діяльності характеризується певними особливостями: 1) спеціальним (спрощеним в умовах воєнного стану) порядком митного оформлення та митного контролю; 2) особливим суб'єктним складом (прямі учасники: донори, отримувачі, набувачі, транспорт-

ні організації (перевізники); непрямі учасники (уповноважені органи державної влади тощо); 3) специфічним об'єктом перевезення (товаром гуманітарної допомоги). Виокремлено особливості перевезення гуманітарних вантажів в умовах воєнного стану. Обґрунтовано доцільність урахування особливостей укладення та виконання договорів перевезення гуманітарних вантажів в спеціальному транспортному законодавстві України, зокрема Правилах перевезення вантажів.

Ключові слова: гуманітарна допомога, перевезення вантажу, воєнний стан, митне оформлення, декларування, заходи офіційного контролю, заходи нетарифного регулювання, зовнішньоекономічна діяльність

Derkach E. M. Legal issues on carriage of humanitarian aid cargo under martial law.

The article analyzes the legal framework on humanitarian aid transportation, as well as identifies vectors for improving the relevant legislation. It is emphasized that under martial law the possibilities of national economy is significantly limited, the logistics chains within the country are broken, that led to significant changes in approaches in organizing and implementing transport activities; reorientation of the transport market from commercial services to transportation of humanitarian aid cargo; priority road transportation of goods due to restrictions on other modes of transport. It is emphasized that current challenges need to be taken into account at the legislation level.

A comparative analysis of the general and simplified procedures for importing humanitarian aid cargoes to the territory of Ukraine has been provided. It is noted that under martial law the transportation of humanitarian goods has been gradually simplified according to legislation. The stages of developing

the Ukrainian legislation concerning the import of humanitarian aid cargoes are covered.

The article focuses on the peculiarities of transportation of humanitarian aid by rail (JSC «Ukrzaliznytsia») under the martial law. It is concluded that the transportation of humanitarian goods as a type of economic (foreign economic) activity is characterized by certain features: 1) special (simplified under martial law) procedure for customs clearance and customs control; 2) special subjects: a) direct participants: donors, recipients, acquirers, transport organizations (carriers); b) indirect participants (authorized public authorities, etc.); 3) specific object of transportation (humanitarian goods). The peculiarities in carriage of humanitarian goods under martial law are highlighted. The article substantiates the need to reflect the features of forming and implementing the contracts on carriage of humanitarian goods in special transport legislation of Ukraine, in particular the Rules of Carriage of Goods.

Key words: humanitarian aid, cargo carriage, martial law, customs clearance, declaration, official control measures, non-tariff regulation measures, foreign economic activity

Постановка проблеми. В умовах воєнного стану, запровадженого Указом Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24.02.2022 р. № 64/2022, затв. Законом України від 24.02.2022 р. № 2102-IX, істотно обмежено можливості функціонування національної економіки, логістичні ланцюги в межах країни розірвано, що обумовило зміни в усталених підходах до організації та здійснення транспортної діяльності, переорієнтацію ринку транспортних послуг з комерційних перевезень вантажів на перевезення товарів гуманітарної допомоги, пріоритетне застосування автомобільного транспорту для перевезення вантажів внаслідок обмежень перевезень іншими видами транспорту. Зазначені виклики потребують відповіді на рівні законодавства, що актуалізує осмислення відповідної проблематики на доктринальному рівні.

Стан опрацювання проблематики. Важливий внесок у дослідження питань правового регулювання господарської діяльності у сфері транспорту зробили О. А. Беяневич, І. В. Булгакова, Є. В. Довженко, В. В. Кадала, О. В. Клепікова, Т. О. Колянковська, В. А. Попов, Л. Я. Свистун та ін. науковці, проте особливості правового регулювання перевезення вантажів гуманітарної допомоги в умовах воєнного стану потребують відповідного дослідження.

Метою статті є висвітлення особливостей правового регулювання перевезення вантажів гуманітарної допомоги в умовах воєнного стану та обґрунтування напрямів розвитку відповідного законодавства.

Виклад основного матеріалу. Перевезення вантажів в Господарському кодексі України від 16 січня 2003 р. (далі – ГК України) визначено як вид господарської діяльності, пов'язаної з переміщенням продукції виробничо-технічного призначення і виробів народного споживання залізницями, автомобільними дорогами, водними та повітряними шляхами, а також транспортування продукції трубопроводами (ч. 1 ст. 306 ГК України). Згідно зі ст. 306 ГК України до основних суб'єктів відносин щодо перевезення вантажів належать вантажовідправник, вантажоодержувач та перевізник. У науковій літературі поділяють *прямих* (сторони договору перевезення вантажу) і *непрямих* учасників процесу перевезення вантажів (наприклад, експедитори, залізничні станції тощо) [1, с. 488]. Розглядаючи категорію «суб'єкти транспортної діяльності» як системоутворюючу, О. В. Клепікова акцентувала, що для суб'єктів транспортної діяльності спільними є вид транспорту, вид транспортної діяльності, наявність спеціальної галузевої компетенції, а також загальна галузева мета функціонування транспортної системи [2, с. 201–202]. У транспортному процесі безпосередньо бере участь транспортна організація як різновид господарської організації, яка здійснює організацію та/або надання транспортних послуг, виконання транспортних робіт і може функціонувати у різноманітних організаційно-правових формах, з урахуванням обмежень, установлених законодавством України [3, с. 7, 8].

Втім, для перевезення вантажів гуманітарної допомоги (далі – гуманітарних вантажів) притаманні певні особливості. Правове підґрунтя надання, отримання та контролю за цільовим використанням гуманітарної допомоги складають Закони України «Про гуманітарну допомогу» від 22.10.1999 р. № 1192-XIV, «Про благодійну діяльність та благодійні організації» від 05.07.2012 р. № 5073-VI. Гуманітарна допомога, як різновид благодійництва, є цільовою адресною безоплатною допомогою (в грошовій або натуральній формі, у вигляді безповоротної фінансової допомоги або добровільних пожертвувань, у вигляді виконання робіт, надання послуг), що надається іноземними та вітчизняними *донорами отримувачам* гуманітарної допомоги в Україні або за кордоном, які потребують її у зв'язку з виникненням надзвичайного стану, для підготовки до збройного захисту держави та її захисту у разі збройної агресії або збройного конфлікту тощо (абз. 3 ст. 1 Закону «Про гуманітарну допомогу»). До *прямих учасників* окреслених відносин слід віднести донорів (іноземні, вітчизняні юридичні та фізичні особи, які добровільно надають гуманітарну допомогу); отримувачів (юридичні особи, яких зареєстровано в Єдиному реєстрі отримувачів гуманітарної допомоги); набувачів (фізичні та юридичні особи, яким безпосередньо надається гуманітарна допо-

мога) та транспортні організації (перевізники); до *непрямих учасників* – спеціально уповноважені державні органи з питань гуманітарної допомоги (центральный орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері соціального захисту населення; обласні, Київська міська державна адміністрація) та інші органи державної влади (органи, які проводять заходи офіційного контролю щодо товарів (предметів) гуманітарної допомоги (фітосанітарний контроль, ветеринарно-санітарний контроль, державний контроль за дотриманням законодавства про харчові продукти, корми, побічні продукти тваринного походження, здоров'я та благополуччя тварин), митні органи, податкові органи, Міністерство внутрішніх справ України, органи Національної поліції, Національний банк України тощо) [4].

У Митному кодексі України закріплено особливості щодо оподаткування та здійснення митного контролю гуманітарної допомоги, зокрема: звільнення від оподаткування ввізним митом товарів, які визначені Комісією з питань гуманітарної допомоги при Кабінеті Міністрів України як гуманітарна допомога (ч. 1 ст. 287); першочерговий митний контроль гуманітарної допомоги при переміщенні через митний кордон України, здійснення огляду таких товарів тільки за виключних обставин (ст. 360).

Крім вказаних законів *загальний* порядок ввезення вантажів гуманітарної допомоги на територію України регламентовано Порядком митного оформлення вантажів гуманітарної допомоги, затв. постановою Кабінету Міністрів України від 22.03.2000 р. № 544 (в ред. постанови Кабінету Міністрів України від 17.04.2013 р. № 278), що передбачає: 1) письмову пропозицію донора про її надання, а також письмову згоду отримувача гуманітарної допомоги на її одержання; 2) ввезення товарів на митну територію України; 3) визнання товарів (робіт, послуг) гуманітарною допомогою спеціально уповноваженими державними органами з питань гуманітарної допомоги; 4) першочергове проведення заходів офіційного контролю; 5) митне оформлення вантажів з гуманітарною допомогою; 6) транспортування гуманітарних вантажів до місця призначення на території України. Проте зазначений Порядок митного оформлення вантажів гуманітарної допомоги на період воєнного стану не застосовується відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 01.03.2022 р. № 174.

В умовах воєнного стану перевезення гуманітарних вантажів зазнавало поетапного спрощення на рівні законодавства. На *першому етапі* відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 25.02.2022 № 155 (наразі втратила чинність) Державна митна служба та Державна прикордонна служба забезпечували невідкладний пропуск через державний кордон України гуманітарної

та технічної допомоги для госпіталів, лікарень, Збройних Сил, Національної гвардії, Сил територіальної оборони та інших військових формувань; декларування та митне оформлення товарів здійснювалися за місцем перетину митного кордону України шляхом подання товаросупровідних без застосування заходів нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності.

На *другому етапі* відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання пропуску гуманітарної допомоги через митний кордон України в умовах воєнного стану» від 01.03.2022 р. № 174 митне оформлення гуманітарної допомоги на період дії воєнного стану здійснювався за місцем перетину митного кордону України шляхом подання товаросупровідних документів або декларації, заповненої особою, що перевозить товар, без застосування заходів нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності.

На *третьому етапі* згідно з Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку категорій товарів, що визнаються гуманітарною допомогою без здійснення процедури визнання таких товарів гуманітарною допомогою у кожному конкретному випадку, на період воєнного стану та внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України з питань гуманітарної допомоги» від 07.03.2022 р. № 224 передбачено автоматичне визнання товарів гуманітарною допомогою за затвердженим переліком, право обласних державних адміністрацій приймати рішення про визнання товарів, які не включені до переліку, гуманітарною допомогою; а також застосування заходів державного експортного контролю при митному оформленні гуманітарної допомоги (постанова Кабінету Міністрів України від 09.03.2022 р. № 235).

Четвертий етап спрощень регламентовано постановами Кабінету Міністрів України від 20.03.2022 р. №329; від 22.03.2022 р. № 344; від 26.03.2022 р. № 362; 01.04.2022 р. № 396, згідно з якими пропуск через митний кордон України гуманітарної допомоги від донорів здійснюється за місцем перетину митного кордону України шляхом подання спрощеної декларації (в паперовій або електронній формі), без застосування заходів нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності; товари визнаються гуманітарною допомогою за *декларативним принципом* без прийняття відповідного рішення спеціально уповноважених державних органів з питань гуманітарної допомоги; а для товарів військового призначення та/або подвійного використання згідно з переліком передбачено особливий порядок пропуску через митний кордон України.

Відповідно до Закону 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 03.03.2022 р. № 2118-IX передбачено зміни до Закону України «Про гуманітарну допомогу», зокрема можливості визнання окремих категорій товарів, перелік яких затверджено Кабінетом Міністрів України, гуманітарною допомогою без здійснення передбаченої законодавством процедури визнання таких товарів гуманітарною допомогою протягом дії воєнного стану.

Перелік товарів, під час ввезення яких на митну територію України надається відстрочення сплати митних платежів, затв. Постановою Кабінету Міністрів України «Деякі питання митного оформлення окремих товарів, що ввозяться на митну територію України у період дії воєнного стану» від 09.03.2022 р. № 236, включає лікарські засоби, медичні вироби, продукти харчування, товари військового призначення, товари критичного імпорту. На період дії воєнного стану митне оформлення товарів та їх декларування може здійснюватися шляхом подання попередньої митної декларації без пред'явлення таких товарів митному органу; без застосування заходів нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності (крім державного експортного контролю); з можливістю відстрочення сплати митних платежів під час ввезення на митну територію України на підставі письмової заяви платника податків, поданої одночасно з митною декларацією.

Згідно з Постановою Кабінету Міністрів України «Деякі питання здійснення митного контролю та митного оформлення товарів, зокрема транспортних засобів, в умовах воєнного стану» від 20.03.2022 р. № 330 передбачено право суб'єктів господарювання, які ввозять товари на митну територію України, обирати спрощений або стандартний спосіб їх митного оформлення та митного контролю. *Спрощений спосіб* передбачає, що митний контроль і митне оформлення, які ввозяться на митну територію України через пункти пропуску, відкриті для морського, автомобільного та залізничного сполучення, здійснюються без справляння митних платежів (зокрема податку на додану вартість, акцизного податку, ввізного мита); без застосування фітосанітарного контролю, заходів нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності (крім державного експортного контролю). При *стандартному способі* митний контроль і митне оформлення товарів здійснюються в повному обсязі відповідно до вимог Митного кодексу України, а оподаткування ввезених товарів здійснюється на загальних підставах, встановлених Податковим кодексом України (п. 1) [5]. Важливо зазначити, що вказана постанова № 330 на час підготовки цієї статті не набула чинності. Проте з 05.04.2022 р. набув чинності Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства на період дії воєнного стану» від 24.03.2022 р. № 2142-IX, згідно з

яким на період дії воєнного стану на території України пропуск та митне оформлення товарів, що ввозяться на митну територію України, здійснюється з урахуванням особливостей, зокрема: звільнення від оподаткування ввізним митом товарів (за винятком окремих товарів); можливість декларування товарів шляхом подання попередньої митної декларації; звільнення за рішенням Кабінету Міністрів України від подання дозвільних документів та/або відомостей, які підтверджують дотримання встановлених обмежень щодо розміщення окремих товарів через митний кордон України та ін. Отже, положення вказаного Закону передбачають інші положення, аніж у Постанові № 330 щодо митного контролю та митного оформлення товарів в умовах воєнного стану, що потребує відповідного узгодження.

Експорт та імпорт окремих товарів здійснюється з урахуванням передбачених законодавством обмежень, які щороку затверджуються Урядом України, зокрема постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліків товарів, експорт та імпорт яких підлягає ліцензуванню, та квот на 2022 рік» від 29.12.2021 р. № 1424. При цьому окремі товари належать до критичного імпорту, зокрема оплата товарів (продукції, послуг, витрат), пов'язаних із перевезенням пасажирів, вантажів; послуги із зберігання товару на складах за кордоном та пов'язані з цим інші супутні витрати, пов'язані із перевезенням пасажирів, вантажів тощо (Постанова Кабінету Міністрів України «Про перелік товарів критичного імпорту» від 24.02.2022 р. № 153) [6]. У Постанові Кабінету Міністрів України від 16.03.2022 р. № 289 «Деякі питання товарів критичного імпорту» закріплено критерії визначення товарів критичного імпорту в умовах воєнного стану, зокрема товар є необхідним для: забезпечення енергетичними ресурсами (нафтопродукти, нафта, газ, електроенергія, вугілля), енергетичної безпеки України (функціонування атомних електростанцій, електромереж, диспетчеризація); для задоволення потреб безпеки та оборони; забезпечення життєдіяльності населення (товар є необхідним для здійснення заходів з безперебійного функціонування транспорту, зокрема паливо та мастильні матеріали, електроенергія, медикаменти, проведення першочергових аварійно-відновних робіт; товар належить до дефіцитних продовольчих товарів, недостатність яких може призвести до гуманітарної і продовольчої кризи тощо); забезпечення функціонування виробничих підприємств (товар є сировиною або складовою виробничого циклу українських підприємств, без яких неможливо виробити готову продукцію, що постачається для внутрішнього ринку або на експорт) [7].

Особливості перевезення вантажів гуманітарної допомоги залізничним транспортом в умовах воєнного стану закріплено Постановою Кабіне-

ту Міністрів України від 27.03.2022 р. № 379 на період воєнного стану та протягом одного року після його припинення (скасування), зокрема: 1) гуманітарним вантажем визнаються будь-які товари, щодо яких у товаро-супровідних та/або перевізних документах міститься відповідний запис про приналежність такого вантажу до гуманітарної допомоги; 2) передбачена Законом України «Про гуманітарну допомогу» процедура визнання таких товарів гуманітарною допомогою у кожному випадку не здійснюється; 3) АТ «Укрзалізниця»: а) виступає *одержувачем* гуманітарних вантажів; б) *перевізником* залізничним транспортом гуманітарних вантажів на території України; в) *відправником* гуманітарних вантажів до залізничних станцій призначення для передачі отримувачам гуманітарної допомоги на підставі заявок та/або автомобільним перевізникам у разі комбінованих перевезень; г) укладає договори про організацію залізничних перевезень гуманітарних вантажів з отримувачами гуманітарної допомоги; 4) отримувачами гуманітарної допомоги є обласні, Київська міська військові адміністрації чи інші визначені Кабінетом Міністрів України суб'єкти, які звільняються від обов'язку реєструватися в Єдиному реєстрі отримувачів гуманітарної допомоги [8].

Висновки. Перевезення гуманітарних вантажів як вид господарської (зовнішньоекономічної) діяльності характеризується певними особливостями: 1) спеціальним (спрощеним в умовах воєнного стану) порядком митного оформлення та митного контролю; 2) особливим суб'єктним складом (прямі учасники: донори, отримувачі, набувачі, транспортні організації (перевізники); непрямі учасники (уповноважені органи державної влади тощо); 3) специфічним об'єктом перевезення (товаром гуманітарної допомоги). В умовах воєнного стану до перевезення гуманітарних вантажів регламентується з урахуванням особливостей: 1) спрощений порядок пропуску гуманітарних вантажів через митний кордон України, без застосування заходів нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності; 2) декларативний принцип визнання вантажів гуманітарною допомогою; 3) спеціальний порядок пропуску через митний кордон України та визнання товарів гуманітарною допомогою для окремих категорій вантажів. Спеціальне транспортне законодавство України потребує оновлення з урахуванням особливостей укладення та виконання договорів перевезення гуманітарних вантажів шляхом доповнення відповідними нормами Правил перевезення вантажів. Досліджувані проблеми правового регулювання перевезення гуманітарних вантажів не є вичерпними, тому запропоновані варіанти їх вирішення залишаються відкритими для наукової дискусії та можуть бути основою для подальших наукових досліджень відповідних питань.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Науково-практичний коментар Господарського кодексу України. 2-е вид., перероб. і доп. / за заг. ред. Г. Л. Знаменського, В. С. Щербини; кол. авт.: О. А. Беляневич, О. М. Вінник, В. С. Щербина та ін. Київ. Юрінком Інтер, 2008. 720 с.
2. Клепікова О. В. Правова організація транспортної системи України: монографія. Київ: Ліра-К, 2019. 444 с.
3. Деркач Е.М. Правове регулювання господарської діяльності в сфері транспорту: теоретичні та прикладні проблеми: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.04. Київ, 37 с.
4. Про гуманітарну допомогу: Закон України від 22 жовтня 1999 р. № 1192-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 51. Ст. 451.
5. Деякі питання здійснення митного контролю та митного оформлення товарів, зокрема транспортних засобів, в умовах воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України від 20.03.2022 р. № 330. *Урядовий кур'єр*. 2022. 21 березня.
6. Про перелік товарів критичного імпорту: Постанова Кабінету Міністрів України від 24.02.2022 р. № 153. *Урядовий кур'єр*. 2022. 25 лютого.
7. Деякі питання товарів критичного імпорту: Постанова Кабінету Міністрів України від 16 березня 2022 р. № 289. *Урядовий кур'єр*. 2022. 16 березня.
8. Про особливості здійснення гуманітарної допомоги, яка перевозиться залізничним транспортом в умовах воєнного стану: постанова Кабінету Міністрів України від 27 березня 2022 р. № 379. *Урядовий портал*. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-osoblivosti-zdijsnennya-gumanitarnoyi-dopomogi-yaka-perevozitsya-zaliznichnim-transportom-v-umovah-voyennogo-stanu-379>