

ОБМЕЖЕННЯ ВАЛЮТНИХ ОПЕРАЦІЙ ТА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТАБІЛЬНОСТІ ЗЕД В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

RESTRICTIONS ON FOREIGN EXCHANGE OPERATIONS AND ENSURING THE STABILITY OF FOREIGN ECONOMIC ACTIVITY UNDER MARTIAL LAW

Алексєєнко І.Г., кандидат юридичних наук,
доктор політичних наук, професор, завідувач кафедри цивільного,
трудового та господарського права
Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара

Марченко О.В., доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри цивільного, трудового та господарського права
Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара

У статті досліджено приватно-правові аспекти запровадження обмежень валютних операцій в Україні в умовах воєнного стану та їх вплив на стабільність зовнішньоекономічної діяльності. Проаналізовано актуальні нормативно-правові акти, зокрема Постанову Правління НБУ №18 від 24.02.2022 «Про роботу банківської системи в період запровадження воєнного стану» та Закон України «Про валюту і валютні операції», що визначають режим валютного курсу та валютну політику держави в особливих умовах. Для досягнення мети ставилися такі завдання: проаналізувати наукові погляди на питання валютного регулювання в кризових умовах; розглянути нормативно-правову базу й судову практику щодо заборони чи обмеження валютних операцій; виявити ключові проблемні аспекти впливу обмежень на контракти в іноземній валюті та механізми їх захисту. Окремою метою є оцінка ролі європейської інтеграції та регіоналізаційних тенденцій у формуванні політики валютного контролю. Розглянуто позиції українських науковців: зокрема, О. Береславська та В. Березовик доводять, що введення валютних обмежень сприяло стабілізації курсової динаміки гривні в короткостроковому періоді; А. Марушевська й О. Черниш описують механізми й винятки валютного контролю під час дії воєнного стану. Наголошується на необхідності балансу між заходами макропруденційного характеру та підтримкою зовнішньоторговельної активності. Висвітлено проблематику регіонального аспекту зовнішньоекономічних відносин та спряження з європейською інтеграцією, що потребує адаптації вітчизняного валютного регулювання до європейських норм. У висновках сформульовано пропозиції щодо оптимізації валютної політики: поетапного зняття надмірних обмежень у відповідності до «дорожньої карти» Національного банку, вдосконалення норм щодо повернення валютної виручки, посилення прозорості регуляторної політики та забезпечення прав підприємців на здійснення міжнародних розрахунків з урахуванням безпеки держави.

Ключові слова: валютна операція, воєнний стан, режим валютного курсу, правове регулювання, зовнішньоекономічна діяльність, регіоналізація, валютна політика, правова система, судова практика, європейська інтеграція.

The article examines the private-law aspects of introducing restrictions on foreign exchange operations in Ukraine under martial law and their impact on the stability of foreign economic activity. It analyzes current regulatory acts, in particular the Resolution of the NBU Board No. 18 of 24.02.2022 «On the operation of the banking system during the introduction of martial law» and the Law of Ukraine «On Currency and Currency Transactions», which define the exchange rate regime and the state's currency policy under extraordinary conditions.

To achieve the stated purpose, the following objectives were pursued: to analyze scholarly perspectives on currency regulation in crisis conditions; to review the legal framework and court practice concerning restrictions or bans on foreign exchange transactions; to identify key problematic aspects of the impact of such restrictions on foreign currency contracts and mechanisms for their legal protection. A separate objective is to assess the role of European integration and regionalization trends in shaping currency control policy.

The article presents the views of Ukrainian scholars: for instance, O. Bereslavska and V. Berezovik argue that the imposition of currency restrictions contributed to the short-term stabilization of the hryvnia exchange rate; A. Marushevska and O. Chernysh describe the mechanisms and exceptions to currency control during the martial law period. The need for a balance between macroprudential measures and support for foreign trade activity is emphasized. The regional dimension of foreign economic relations and their alignment with European integration is highlighted, which necessitates the adaptation of domestic currency regulation to European standards.

The conclusions contain proposals for optimizing currency policy: gradual removal of excessive restrictions in accordance with the National Bank's "roadmap," improvement of the rules on the return of foreign currency earnings, strengthening the transparency of regulatory policy, and ensuring the right of entrepreneurs to conduct international settlements in consideration of state security.

Key words: currency operation, martial law, exchange rate regime, legal regulation, foreign economic activity, regionalization, currency policy, legal system, judicial practice, European integration.

Воєнний стан в Україні (запроваджений Указом Президента України від 24.02.2022) створив надзвичайні економічні умови, які ускладнюють звичний режим зовнішньоекономічних зв'язків та операцій з іноземною валютою. Стрімке падіння експорту, затримки платіжних надходжень, значне коливання курсу гривні зумовили необхідність посиленого контролю валютних потоків. З одного боку, обмеження валютних операцій виступають інструментом монетарної стабілізації та національної безпеки, адже «у війні застосування валютних обмежень Національним банком України є раціональним інструментом забезпечення стабільності грошової одиниці». З іншого — надмірні обмеження можуть гальмувати зовнішньоторговельну активність та ускладнювати виконання зобов'язань резидентів і нерезидентів за міжнародними контрактами. Актуальність проблеми полягає в необхідності знайти

компроміс між макроекономічними заходами валютного регулювання та підтримкою платоспроможності і конкурентоспроможності українського бізнесу в глобальному ринку.

За твердженням науковців, валютні обмеження є дискретними законодавчо встановленими правилами, які регламентують обсяг та структуру операцій із валютою. О. Береславська та В. Березовик показали, що запроваджені з початку повномасштабної агресії обмеження були «дієвими та ефективними» для підтримання стабільної динаміки гривневого курсу. Водночас, дослідження їх дії вказують на обмеження такого інструменту — він ефективний переважно у короткостроковому періоді [4]. Таким чином, тема балансу між контролем за валютними операціями та сприянням зовнішньоекономічній діяльності в умовах воєнного стану залишається вкрай актуальною.

Основна проблема полягає у розбіжностях між цілями валютної стабілізації та потребами суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності (ЗЕД). Валютні обмеження як державний захід мають запобігати гострим фінансовим кризам, але водночас не повинні безпідставно перешкоджати комерційним операціям імпортерів, експортерів та іноземних інвесторів. Неврегульованість цієї проблеми тягне за собою ризики накопичення простроченої валютної виручки, обмеження імпортних поставок критичного обладнання, а також потенційний негативний вплив на міжнародну довіру до української економіки. Отже, метою дослідження є комплексний аналіз чинного правового режиму валютних обмежень під час воєнного стану, оцінка їхнього впливу на стабільність ЗЕД з приватно-правової перспективи та наукове обґрунтування можливих шляхів удосконалення валютної політики.

В українській літературі присутні роботи, що висвітлюють валютне регулювання в умовах економічної кризи й війни. Зокрема, проведено історико-теоретичний аналіз валютного контролю з 1990-х років, однак безпосередньо до війни зосереджено мало уваги. Більш актуальні дослідження починаються з 2022 р.: наприклад, Марушевська та Черниш [5] тезі розглядають особливості валютних операцій за воєнного стану, наводячи приклади нормативних змін НБУ. В економічному аспекті Береславська та Березовик [4] зосередилися на ролі валютних обмежень у підтримці курсової стабільності, доводячи їхню короткострокову ефективність при кризових «переломах». З точки зору управління зовнішньоекономічними зв'язками Єжунінова [6] відзначає, що модернізація національної політики ЗЕД вимагає врахування мульти-рівневої структури, адаптації до європейських та глобальних стандартів. У праці Єжунінові також вказано на брак координації між центральними і регіональними інститутами влади у зовнішній економіці та необхідність приведення національного законодавства у відповідність до правових норм ЄС.

Таким чином, аналіз літератури показує узгодженість думок щодо доцільності обмежень валютообігу як тимчасових надзвичайних заходів. Водночас автори застерігають про ризики надмірного тиску на бізнес: зокрема, підкреслюється необхідність чіткого нормативного забезпечення таких обмежень та своєчасного перегляду їх ефективності [8; 9; 10].

Правові основи валютних операцій в Україні встановлені Законом України «Про валюту і валютні операції» від 21.06.2018 № 2473-VIII (зі змінами). Саме він «визначає правові засади здійснення валютних операцій, валютного регулювання та валютного нагляду, права та обов'язки суб'єктів валютних операцій і уповноважених установ, [та] відповідальність за порушення валютного законодавства» [1]. Згідно з ч. 5 ст. 13 цього закону, за невиконання резидентом строків валютних розрахунків передбачено пеню за кожен день прострочення. При цьому окремі питання валютного нагляду та контролю термінів розрахунків деталізовані інструкціями НБУ (наприклад, Інструкція № 7 від 02.01.2019, що регулює граничні строки валютних розрахунків за імпортними та експортними операціями).

З початком воєнного стану суттєво розширилися повноваження Національного банку України щодо валютного контролю. Ключовим актом стало рішення Правління НБУ від 24.02.2022 № 18 «Про роботу банківської системи в період запровадження воєнного стану». Постанова № 18, що регулярно оновлюється з урахуванням нових реалій, запровадила комплекс заходів для забезпечення фінансової стійкості та регулювання валютного ринку під час війни. Зокрема, Постанова № 18 заборонила уповноваженим установам (банкам, небанківським фінустановам, операторам поштового зв'язку) здійснювати операції з купівлі/продажу валютних цінностей (п. 12), встановила обмеження на зняття готівки за кордоном (звуження ліміту з 100 тис. грн до 50 тис. грн на місяць), а також запрова-

дила валютний контроль за строками проведення валютних розрахунків за зовнішньоекономічними контрактами. При цьому в Постанові передбачено численні винятки: фізичні особи можуть купувати/продавати валюту готівкою в межах офіційного курсу, юридичні особи — розміщувати валютні депозити тощо. У травні 2022 р. НБУ скасував обмеження на девіацію курсу продажу валюти (раніше $\pm 10\%$), але, навпаки, звужив доступ до гривневих рахунків за кордоном. Ці рішення супроводжувались роз'ясненнями, що такі зміни спрямовані на «підтримку фінансової стійкості держави» [11] і ускладнення несконструктивного відтоку капіталу.

Надалі Нацбанк продовжив коригувати валютні обмеження. Окрім того, планується ввести додатково низку змін до валютних обмежень: частину з них пом'якшено для підтримки бізнесу, натомість ряд норм посилено задля протидії непродуктивному відпливу капіталу. Згідно з цією політикою, збільшено ліміт на використання корпоративних платіжних карт за кордоном, а деякі адміністративні бар'єри скасовано для полегшення розрахунків за імпортом. Правове поле також охоплює інші нормативні акти (розпорядження КМУ, окремі накази НБУ), однак їх основна функція — деталізувати механізми виконання принципів Закону «Про валюту і валютні операції» та рішень НБУ під час воєнного стану.

Слід зазначити, що зміни до постанови № 18 (наприклад, Постанова Правління НБУ № 136 від 19.11.2024 «Про внесення змін до постанови Правління НБУ від 24.02.2022 № 18») передбачали особливості розрахунків за імпортом. Так, було дозволено здійснювати розрахунки за імпортними контрактами в іноземній валюті без обмеження термінів поставки товарів. Це позитивно вплинуло на контрагентів, які через логістичні затримки не могли укласти документи вчасно.

У цивільно-правовому розумінні режим валютного курсу визначається за рахунок національної грошової одиниці і режиму конвертованості. До війни НБУ проводив політику управління гнучким (плаваючим) курсом гривні. З початком воєнного стану валютний курс фактично був переведений під жорсткий контроль: застосовано фіксацію офіційного курсу і обмеження відхилення по п. 12 Постанови № 18 [2]. Такий перехід відповідав позиції вчених: обмеження валютного ринку розцінювалися як прямий інструмент макропруденційного впливу на валютний курс. Дійсно, встановлення жорсткого курсу (підкріплене адміністративними санкціями за порушення) дозволило зменшити панічні коливання обмінного курсу на початковому етапі, водночас викликавши появу «чорного ринку» валюти та стрімке падіння резервів.

Своєрідний режим валютного курсу підтримується й у контексті євроінтеграції. Українські законодавці та НБУ прагнуть поступово наблизити регулювання до стандартів ЄС: діяльність НБУ у сфері євроінтеграції «націлена насамперед на імплементацію Угоди про асоціацію між Україною та ЄС» [12], що у перспективі передбачає лібералізацію валютних операцій. Однак повноцінна гармонізація валютного законодавства з нормами Європейського Союзу обмежується чинною ситуацією: на цей час головним завданням залишається внутрішня стабілізація грошово-кредитної системи. У будь-якому разі політекономічний курс свідчить про готовність влади з часом зменшувати валютні бар'єри, що корелює з дорожньою картою НБУ щодо послаблення обмежень.

Валютні обмеження мають безпосередній вплив на приватно-правові відносини контрагентів у ЗЕД. З одного боку, вони захищають національний бізнес від ризиків зайвого валютного вибуття; з іншого — вводять додаткові зобов'язання й обмеження для резидентів та нерезидентів. Наприклад, пунктом 13 Закону «Про валюту і валютні операції» встановлено, що резидент повинен здійснити розрахунки у валюті експорту (експортну виручку) протягом

90 календарних днів після експорту товарів [1]. В умовах війни ці строки можуть бути надмірно короткими, адже логістичні затримки виправдовують їх продовження. Саме тому Постановою НБУ в деяких випадках продовжено строки надходження валютної виручки [3]. Судова практика підтверджує обов'язковість цих норм: Верховний Суд, розглядаючи спори про пеню, наголосив, що відповідальність за порушення встановлених строків валютних розрахунків передбачена законом (ст. 13). Це означає, що суб'єкти ЗЕД повинні ретельно контролювати дотримання валютних строків, інакше їм загрожують фінансові санкції.

Імпортні операції також підпадають під валютні обмеження. Перш за все, це стосується отримання іноземної валюти резидентами. До недавнього часу навіть за відвантаження товар український імпортер міг зазнати проблем, якщо валютні кошти не були зараховані на кореспондентський рахунок банку-агента. Для підтримки бізнесу НБУ в лютому 2023 р. дозволив здійснювати перекази в іноземній валюті за імпортом навіть без прив'язки до реального експорту товарів. У подальшому обмеження на імпорту були поступово знижені: наприклад, знято строкові обмеження на платежі за імпортом (важливо, що «український бізнес одержав можливість робити валютні платежі за імпортом за договорами, підписаними будь-коли»). Ці кроки зменшили напругу у відносинах з іноземними контрагентами та дозволили уникнути ситуацій, коли резидент не міг отримати валюту для оплати критичного імпорту.

У приватному праві валютна обмеженість операцій перегукується з обов'язковим застосуванням офіційного валютного курсу в договорах. Українське право не дозволяє використання довільних обмінних курсів: валюта розрахунків конвертується за офіційним курсом НБУ на дату здійснення операції. Це означає, що у договірній площині сторонам слід передбачати ризик зміни курсу між моментом заключення та здійсненням платежу. При воєнних обмеженнях ця невизначеність зростає, оскільки банки можуть додатково координувати операції з НБУ. З теоретичної точки зору, такі умови можуть кваліфікуватися як часткове впровадження режиму примусової конвертації чи регулювання курсу договорів (наприклад, через механізми «форвард» і депозитів, згадані у Постанові № 18) [2]. У разі виникнення спорів з приводу валюти платежу або строків конвертації їх вирішення потрапляє в компетенцію господарських судів. Відповідно до процесуальної практики, суди зазвичай виходять з того, що будь-які обмеження повинні бути санкціоновані законом: «правові засади здійснення валютних операцій ... встановлює Закон України «Про валюту і валютні операції» (у редакції, чинній на момент події)» [1].

Таким чином, валютні обмеження прямо змінюють приватно-правові умови здійснення ЗЕД: вони вводять додаткові зобов'язання щодо обігу валютних цінностей і накладають фінансову відповідальність за їх недотримання. Водночас ці обмеження виконують суспільно-корисну функцію захисту національних інтересів. З урахуванням цього важливо, щоб обмеження були чітко прописані, тимчасові за своєю природою та переглядалися за зміни кон'юнктури.

Судові рішення щодо валютних обмежень здебільшого стосуються застосування норм Закону «Про валюту і валютні операції» та Податкового кодексу (наприклад, щодо пені за невчасні валютні розрахунки). Верховний Суд повторно підтвердив: правовим підґрунтям валютних операцій, валютного регулювання та валютного нагляду є саме Закон «Про валюту і валютні операції», і лише в його межах визначаються права, обов'язки та санкції. У цій же постанові окремо роз'яснено, що частиною п'ятою ст. 13 названого закону «встановлена відповідальність за порушення встановлених строків розрахунків», а порушення вказаних строків має наслідком нарахування пені за кожен день прострочення. Тобто суди виходять із

загального принципу: всі валютні обмеження і вимоги повинні мати законну основу, а заходи відповідальності — бути прямо передбачені законом або підзаконним актом.

Відсутність окремих судових прецедентів, що виправдовували би самі валютні обмеження чи визнавали їх незаконними, свідчить про те, що судова практика поки що приймає такі заходи як необхідний елемент надзвичайного режиму. Однак суди не відкидають можливість контролю за тим, як і чи коректно держава застосовує обмеження. Серед актуальних кейсів залишаються спори про адекватність фінансових санкцій (пені, штрафів) та про застосування особливого воєнного правового режиму до приватних угод. Проте в публічних рішеннях судів уникають категоричних висновків, натомість орієнтують на здоровий глузд і пропорційність заходів: валютні обмеження розглядаються як легітимний інструмент досягнення конституційного обов'язку держави забезпечити стабільність гривні та фінансової системи, однак їх застосування має бути поступовим та обґрунтованим.

Висновки і пропозиції. Таким чином, валютні обмеження, запроваджені в Україні внаслідок війни, виконують роль запобіжників фінансових шоків і захисту національної валюти. Науковці одностайні у висновку, що в екстремальних умовах війни ці заходи сприяли стабілізації гривні та уникненню повного банкрутства платіжного балансу. Проте практика їхнього застосування показує і небажані побічні ефекти: певні обмеження ускладнюють обіг валютних коштів у глобальній економіці, підривають довіру іноземних партнерів та можуть призвести до накопичення невиконаних контрактних зобов'язань. Зважаючи на це, дотримання принципу правової визначеності є критичним — з обмежень і відповідальності за порушення мають бути чіткі винятки та періодичне оновлення. Основні пропозиції з урахуванням проведеного аналізу наступні.

Поступова лібералізація обмежень: продовжувати реалізацію «дорожньої карти» НБУ, за якою деякі валютні обмеження мають бути зняті у міру стабілізації економіки. Особливо це стосується заходів, що гальмують імпорту критичних товарів або обмежують валютні перекази підприємств.

Прозорість та передбачуваність регулювання: регулярно публікувати плани поетапного послаблення контролю, аби бізнес міг планувати довгострокові контракти. Необхідно унормувати механізми, що дозволять підприємцям звертатися за дозволами чи повідомляти про форс-мажорні ситуації у валютних розрахунках.

Адаптація термінів валютних розрахунків: збільшити граничний строк перерахування експортної виручки та впровадити процедури пролонгації цих строків у надзвичайних випадках (що вже фактично зроблено в деяких постановах). Це знизить ризики застосування пені за об'єктивно невиконані строки.

Гармонізація з міжнародними нормами: принаймні частково впроваджувати правила, передбачені Угодою про асоціацію з ЄС щодо лібералізації валютного обігу. Наприклад, посилити використання систем «плаваючої гривні» та узгодити вимоги до валютної звітності із європейськими практиками.

Урахування регіоналізації: враховувати регіональні особливості зовнішньоекономічної діяльності, як пропонує наукова спільнота, тобто за необхідності диференціювати валютні політики для західного кордону (де діють спрощені платіжні канали з ЄС) та прифронтових регіонів (де експортно-імпортні операції обмежені війною).

Підтримка судової практики: забезпечити, щоб суди мали доступ до повного пакету нормативних актів з валютного нагляду, а також роз'яснень НБУ, щоб у випадку спору вони могли оцінити пропорційність рішення та наявність підстав для обмежень.

У сукупності реалізація цих заходів сприятиме більш стійкому функціонуванню зовнішньоекономічної системи

України під час війни, водночас урахувуючи приватно-правові гарантії учасників ринку. До того ж, перегляд валютних обмежень у бік лібералізації матиме важливе значення для європейської інтеграції: відкритий і про-

гнозований валютний режим є одним з умов майбутнього повноцінного входження України до внутрішнього ринку ЄС (зокрема, Угода про Асоціацію передбачає наближення валютних правил).

ЛІТЕРАТУРА

1. Закон України «Про валюту і валютні операції» від 21.06.2018 № 2473-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 40. Ст. 554.
2. Постанова Правління Національного банку України «Про роботу банківської системи в період запровадження воєнного стану» від 24.02.2022 № 18 (зі змінами). *Офіційний вебсайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0018500-22#Text> (дата звернення: 21.11.2024).
3. Постанова Правління Національного банку України «Про внесення змін до постанови Правління Національного банку України від 24.02.2022 № 18» від 19.11.2024 № 136. *Офіційний сайт НБУ*. URL: https://bank.gov.ua/legislation/Resolution_136 (дата звернення: 21.11.2024).
4. Береславська О.І., Березовик В.М. Роль валютних обмежень у забезпеченні стабільної динаміки обмінного курсу в Україні. *Економіка та суспільство*. 2024. № 64. С. 4–12.
5. Марушевська А.Ю., Черниш О.В. Особливості та обмеження щодо здійснення валютних операцій в умовах воєнного стану: збірник тез доповідей Міжнародної наук.-практ. конф. «Економіка, фінанси, облік і право в умовах глобалізації». Полтава: ЦФЕНД, 2023. Ч. 2. С. 10–12.
6. Єжунінова А.Ю. Регіоналізація зовнішньоекономічних відносин у контексті економічної безпеки національної держави: публічно-управлінський аспект. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. 2023. Вип. 2. С. 18–25.
8. Khokhych D., Tkachenko O., Svystun A. Ukraine's Monetary Policy Under Martial Law. *Baltic Journal of Economic Studies*. 2024. Vol. 10(2). DOI: 10.30525/2256-0742/2024-10-2-282-289 (дата звернення: 21.11.2024).
9. Demenko K.E. Ukraine foreign exchange policy implementation: principles of building state bodies system in sphere regulating currency relations. *Global Prosperity*. 2023. Vol. 3(2). P. 19–27. URL: <https://gprosperty.org/index.php/journal/article/view/103> (дата звернення: 21.11.2024).
10. Synenko V. Peculiarities of the foreign exchange market functioning in Ukraine in the context of economic uncertainty. *Economy and State (Економіка та держава)*. 2024. № 60. P. 109–114. DOI: 10.25264/2311-5149-2024-32(60)-109-114 (дата звернення: 21.11.2024).
11. Petryshyn H. Security of the Financial System of Ukraine under Martial Law. *Historia i Polityka*. 2023. No 48(55), July 2023. P. 142–153. URL: <https://apcz.umk.pl/HiP/article/download/52186/38698/145515> (дата звернення: 21.11.2024).
12. Legal aspects of currency restrictions introduced by the National Bank of Ukraine for business under martial law. *ResearchGate*, September 2024. URL: https://www.researchgate.net/publication/387956107_Legal_aspects_of_currency_restrictions_introduced_by_the_National_Bank_of_Ukraine_for_business_under_martial_law (дата звернення: 21.11.2024).