

POLSKA. UKRAINA. MOŁDAWIA.

STUDIA PRAWNOPORÓWNAWCZE

red. Jarosław Turłukowski,
Patrik Kalinowski



CENTRUM BADAŃ NAD PRAWEM
EUROPY WSCHODNIEJ I AZJI CENTRALNEJ

Tytuł:

Polska. Ukraina. Mołdawia. Studia Prawnoporównawcze

Redakcja:

Jarosław Turłukowski,

Patryk Kalinowski

Recenzenci:

prof. Sergiu Brînza (Facultatea de Drept a Universitatea de Stat din Moldova

– Wydział Prawa Państwowego Uniwersytet Mołdawski);

prof. Iryna Dikowska, Doctor of Legal Sciences (dr hab.).

Educational and Scientific Institute of Law of Taras Shevchenko Kyiv National University.

Wydawca:

Wydział Prawa i Administracji

(Uniwersytet Warszawski)

Centrum Prawa Żywnościowego i Produktowego

A. Szymecka-Wesołowska, D. Szostek Sp.k.;



Publikacja finansowana w ramach programu

Ministerstwa Edukacji i Nauki pod nazwą

„Dialog” w latach 2019-2023”

Nakład 150 egz.

ISBN 978-83-63397-58-6

Spis treści

Jarosław Turłukowski, Patryk Kalinowski

Słowo wstępne 5

Michał Patryk Sadłowski

Paweł Mikołajewicz Milukow i “Sprawa Besarabii” 7

Patryk Kalinowski, Maria Pawłowska

Harmonizacja ukraińskich wymogów znakowania żywności z prawem Unii Europejskiej 19

Anna Lanina

Public documents from non-recognised states and occupied territories in the Ukrainian and Moldavian legal practice 39

Grzegorz Janiszewski

Podstawy prawne organizacji i działania polskiej i ukraińskiej Obrony Terytorialnej 53

Agnieszka Piasecka

Działalność charytatywna o charakterze medycznym na Ukrainie w świetle bieżących przepisów prawa 71

Bartłomiej Banasiewicz

Prawne aspekty sportu w tzw. Naddniestrzańskiej Republice Mołdawii 81

Valeriya Fadeeva

Corporate Social Responsibility of Ukrainian Business in the Conditions of the Legal Framework of the Martial State Introduction 87

Słowo wstępne

Niniejsza monografia jest kolejnym dziełem wydawanym w ramach projektu „Prawo polskie na Wschodzie – Sieć Szkół Prawa Polskiego” w programie „Dialog”. Grant został otrzymany przez Uniwersytet Warszawski i jest realizowany przez Centrum Badań nad Prawem Europy Wschodniej i Azji Centralnej. Opracowanie ma charakter prawnoporównawczy, nawiązuje do ustroju i prawa Polski, Mołdawii i Ukrainy. Wybór takiej problematyki nie jest przypadkowy i ma kilka podstawowych powodów. Wojna na terytorium Ukrainy w sposób istotny wpływa nie tylko na realia wewnątrzukraińskie czy stosunki Ukrainy z innymi krajami, lecz także na rzeczywistość krajów sąsiadujących, faktycznie obszarów przyfrontowych. Stąd opracowania dotyczące zagadnień gospodarczych pomiędzy Ukrainą a Unią Europejską, porównanie zagadnień z dziedziny obronności Polski i Ukrainy lub tematy z pogranicza prawa i medycyny. Naturalne jest, że obecnie w dyskursie publicznym dominuje przede wszystkim problematyka geopolityki, jednak ważna jest dogłębna analiza poszczególnych zagadnień gospodarczych i prawnych, tworzenie literatury eksperckiej. W tym sensie niniejsze opracowanie wyróżnia się wysokim stopniem analityczności i konkretyzacji.

Poza Ukrainą są odniesienia do problematyki powstającej na gruncie polskim czy szerzej unijnym oraz do problematyki związanej z Mołdawią. Ma to szczególne znaczenie, gdyż dotychczasowe badania, poza nielicznymi wyjątkami, raczej nie zawierały analizy na temat Mołdawii. Dopiero wojna w Ukrainie oraz proeuropejski kurs rządu Mołdawii obudziły również zainteresowania naukowe i pokazały znaczenie badań nad tym krajem. Znamienne, że w latach 90., kiedy Polska zawierała na skalę masową umowy o pomocy prawnej i stosunkach prawnych w sprawach cywilnych i karnych, mimo bliskości geograficznej i historycznej takiego typu umowa nie została zawarta z Republiką Mołdawii. Prawdopodobnie wynikało to z niskiej intensywności obrotu gospodarczego pomiędzy Polską a Mołdawią. Monografia zawiera artykuły poświęcone Besarabii w historycznym aspekcie oraz analizie tak zwanych państw nieuznawanych. Ma to szczególne znaczenie, gdyż Mołdawia faktycznie składa się z trzech obszarów kulturowych: rumuńskojęzycznej Mołdawii, nieuznawanego Naddniestrza oraz Gagauzji (Gagauz Yeri), czyli autonomii, zamieszkałej przez chrześcijański naród pochodzenia tureckiego. Nauka polska w wielu aspektach dopiero odkrywa dla siebie interesujący świat Mołdawii, gdzie można do dziś znaleźć ślady obecności polskiej kultury i tradycji. Mam nadzieję, że oddawany do rąk Czytelnika zbiór

polepszy rozumienie problematyki ukraińskiej i mołdawskiej oraz jej związków z realiami polskimi i europejskimi.

Kierownik Centrum Badań nad Prawem Europy Wschodniej
i Azji Centralnej Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego
dr Jarosław Turłukowski

dr Michał Patryk Sadłowski

Zakład Historii Administracji

Wydział Prawa i Administracji

Uniwersytetu Warszawskiego

ORCID: 0000-0003-2799-2911

Paweł Mikołajewicz Milukow i „Sprawa Besarabii”

Streszczenie

Celem niniejszego artykułu jest analiza wydanej w 1919 r. przez Rosyjski Komitet Wyzwoleńczy (Russian Liberation Committee) broszury pt. „W sprawie Besarabii. Zbiór dokumentów o rumuńskiej okupacji. Ze wstępem prof. Pawła Milukowa”. Dokument ten został opublikowany przez grono rosyjskich polityków antybolszewickich w ramach akcji dyplomatycznej i propagandowej w czasie paryjskiej konferencji pokojowej w 1919 r., ukierunkowanej przeciwko zajęciu i kontrolowaniu terytorium tzw. Besarabii przez Rumunię. Broszura, mająca w 1919 r. dwa wydania, składa się ze wstępu autorstwa Pawła Mikołajewicza Milukowa oraz zbioru dokumentów. Autorzy broszury wykorzystują argumenty natury gospodarczej, społecznej, narodowościowej, politycznej oraz prawnej i prawno-międzynarodowej w celu wykazania silnych i naturalnych związków Besarabii z Rosją. Treści tam zawarte stanowią jeden z przykładów antybolszewickiej (szerokorozumianego obozu białych) myśli państwowej, łączącej tendencje mocarstwowe, imperialne oraz unifikacyjne, z próbami przebudowy stosunków ustrojowych na wzór zachodni.

Słowa kluczowe: Besarabia, Milukow, Mołdawia, Rumunia, biali, wojna domowa w Rosji

Wstęp

Paweł Mikołajewicz Milukow (1859-1943) to jeden z najbardziej znanych rosyjskich historyków, intelektualistów, działaczy państwowych oraz polityków w XX w.¹ Jeśli chodzi o jego związki z Mołdawią i Rumunią, to interesującą kwestią w tym zakresie są lata wojny domowej 1917-1922 na terenie upadłego Imperium Rosyjskiego. W tym czasie bowiem Milukow podejmował wiele działań na rzecz agitowania za przynależnością terytorium tzw. Besarabii do Rosji.

Na przełomie 1918 i 1919 r., w związku z rewolucją, a następnie wojną domową, Milukow wyjechał z Rosji do Francji. Z kolei z Francji przebył do Wielkiej Brytanii, gdzie m.in. w ramach Rosyjskiego Komitetu Wyzwoleńczego (Russian Liberation Committee)² przeprowadził wiele działań na rzecz pozyskania pomocy mocarstw zachodnich dla białego ruchu jego w walce z bolszewikami. Jedną z podstawowych form aktywności tego Komitetu była działalność propagandowa. Związku z tym wydawano m.in. różne broszury. Jedną z nich była publikacja pt. "W sprawie Besarabii. Zbiór dokumentów o rumuńskiej okupacji. Ze wstępem prof. Pawła Milukowa"³, której celem było wpłynięcie na dyplomatów i polityków w czasie konferencji pokojowej w Paryżu w kwestii ich stosunku do Besarabii⁴. Tak jak nazwa tej publikacji wskazuje, była to broszura, która składała się ze wstępu autorstwa Milukowa oraz zbioru dokumentów. Słowo wstępne do pierwszego wydania Milukow skończył pisać w lutym 1919 r., ale broszura ukazała się około 19

1 Szerszego przedstawienia sylwetki Milukowa dokonałem w artykule: M.P. Sadłowski, *Badania nad Pawłem Mikołajewiczem Milukowem (1859-1943) – kilka uwag wstępnych*, [w:] Prawo i ustroj w warunkach niestabilności, red. J. Turłukowski, P. Kalinowski, Warszawa: Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego; Centrum Prawa Żywnościowego, 2023, s. 9-20. O Milukowie więcej w pracach: T. Riha, *A Russian European: Paul Miliukov in Russian Politics*, Notre Dame – London: University of Notre Dame Press, 1969; E.П. Нилсен (J.P. Nielsen), *Милоков и Сталин. О политической эволюции Милокова в эмиграции (1918–1943)*, Oslo: University of Oslo, 1983; M.K. Stockdale, *Paul Miliukov and the Quest for a Liberal Russia, 1880–1918*, Cornell University Press, 1996; T.M. Bohn, *Russische Geschichtswissenschaft von 1880 bis 1905. Pavel N. Miljukov und die Moskauer Schule*, Böhlau, Köln u. a. 1998; B.H. Дорохов, *Исторические взгляды П.Н. Милокова*, Сергиев Посад: Весь Сергиев Посад, 2005; Н.Г. Думова, *Либерал в России: трагедия несовместимости. Исторический портрет П. Н. Милокова*, Москва 1993; А.В. Макушин, П.А. Трибунский, *Павел Николаевич Милоков: труды и дни (1859-1904). (Новейшая российская история. Исследования и документы. Том 1.)*, Рязань, 2001.; А. В. Макушин, П.Н. Милоков: путь в исторической науке и переход к политической деятельности (кон. 1870-х – нач. 1900-х годов), Воронеж 1998; Г.И. Чернявский, Л.Л. Дубова, *Милоков*, Москва: Молодая гвардия, 2015; С.А. Александров, *Лидер российских кадетов П.Н. Милоков в эмиграции*, Москва: АИРО-XX, 1996; Л.В. Балтовский, П.Н. Милоков: ученый в политике: [монографическое исследование], Санкт-Петербург: Изд-во Политехнического ун-та, 2008.

2 Ch. Alston, *The Work of the Russian Liberation Committee in London, 1919–1924*, „Slavonica” 2008, s. 6-9.

3 *The Case for Bessarabia: a collection of documents on the Rumanian Occupation with a Preface by Prof. Paul Miliukov*, London: Russian Liberation Committee, 1919.

4 Ch. Alston, *The Work of the Russian...*, op. cit., s. 12. O aktywności białej dyplomacji w czasie konferencji paryskiej w 1919 r.: А. Смолин, *У закрытых дверей Версальского дворца. Парижская мирная конференция и русская дипломатия в 1919 году*, Санкт-Петербург: Наука, 2017, s. 144 i n.; Карпович М. М. *Русское политическое совещание в Париже, 1919 г. (Публикация А. В. Смолина)*, „Труды кафедры истории нового и новейшего времени” 2015, № 14, с. 189-190; M.P. Sadłowski, *Trudny rozwód z Polską, czyli "biali" Rosjanie wobec Polski na konferencji paryskiej w 1919 roku*, [w:] *Czas wolności - czas przemian. Traktat wersalski i rok 1919 w zachodniej Polsce*, pod red. A. Gulczyńskiego, Poznań: Wydawnictwo Poznańskiego Towarzystwa Przyjaciół Nauk, 2019, s. 101-119

kwietnia 1919 r. Natomiast słowo wstępne do drugiego wydania Milukow skończył pisać w dniu 26 września 1919 r. Celem niniejszego artykułu będzie omówienie najważniejszych fragmentów i też zawartych w broszurze Rosyjskiego Komitetu Wyzwoleńczego o Besarabii.

Wstęp do broszury

W celu lepszego zrozumienia celów wydania tej publikacji warto w niniejszym artykule streścić jej wybrane fragmenty. Wstęp Milukowa zaczyna się od opisu jego wyjazdu na konferencję do Jass w drugiej połowie listopada 1918 r. Celem konferencji, jak napisał Milukow, było przedstawienie dla sojuszników z Ententy aktualnej sytuacji w Rosji. Natomiast z racji miejsca jej przeprowadzenia, ustalono, że nie będzie poruszana sprawa Besarabii. Poza tym, według jego relacji, delegacja miała również uzyskać określone informacje, że region ten pozostanie w Rumunii. Niemniej, jak stwierdził Milukow, już w momencie przekraczania rumuńskiej granicy w Tyraspolu-Benderach, doszło do kontaktu z ofiarami „rumuńskiego imperializmu”⁵. W czasie dalszej podróży delegacja przysłuchiwała się więc różnym skargom przedstawicieli Besarabii na rządy rumuńskie. Niemniej, delegacja musiała przestrzegać zasad na podstawie których zmierzała i pojawiła się w Jassach. W związku z tym, jak sam wskazał Milukow, miał on tylko jedną okazję, żeby ten problem poruszyć. Miała to być jego rozmowa z rumuńskim politykiem Ionem I. C. Brătianu (1864-1927), który miał go przekonywać do uznania koncepcji „Wielkiej Rumuni”. Milukow widząc te aktywne działania dyplomatyczne, polityczne oraz propagandowe strony rumuńskiej wobec mocarstw Ententy w czasie konferencji w Jassach oraz konferencji pokojowej w Paryżu, zdecydował się opublikować dokumenty, które właściwie naświetliłyby sytuację w Besarabii.

Według Milukowa celem publikacji tych dokumentów było wykazanie przed opinią publiczną, że „główni rumuńscy działacze państwowi” nie mogą powoływać się na zasadę samostanowienia w swoich „pretensjach do Besarabii”⁶. Według niego akt Sfatul Țării (Rada Kraju) z 27 marca (9 kwietnia – nowy styl) 1918 r. o unii Mołdawskiej Republiki Demokratycznej z Rumunią nie był „wyrażeniem woli narodowej populacji Besarabii”. Na poparcie tych twierdzeń Milukow przywołał argumenty dotyczące braku realizacji zasady przedstawicielstwa przez Sfatul Țării. Zgodnie z tą narracją organ ten nie był wybrany w powszechnych i demokratycznych wyborach przez ludność Besarabii, a jedynie został zainicjowany oraz „mianowany” przez Kongres Żołnierzy Mołdawskich w Kiszyniowie. W konsekwencji do Sfatul Țării weszli wyłącznie przedstawiciele wybranych organizacji, reprezentujący głównie lewicowe i rewolucyjne podmioty. Co ważne, jednym z głównych argumentów mających zakwestionować prawo Sfatul Țării do podejmowania decyzji o jakichkolwiek związkach z Rumunią, miał być fakt, że organ ten wybrano

5 *The Case for Bessarabia...*, op. cit., s. 2.

6 *Ibidem*, s. 8.

kierując się polityką dyskryminacji. Oznaczało to, że większość miejsc w tym ogroenie została zagwarantowana Mołdowanom, chociaż, jak wielokrotnie wskazywali autorzy broszury, ich liczba nie przekraczała 50 % ludności Besarabii. Według Milukowa, o wiele większe prawa w kwestii zarządzania krajem miał samorząd terytorialny Besarabii, gdyż został wybrany na podstawie demokratycznych regulacji z 1917 r. Co ważne, Milukow obwinia również Sfatul Țării o nieudolność w sprawie zarządzania krajem i przeprowadzenia reform, co miało powodować niezadowolenie społeczne, a w konsekwencji, wzrost nastrojów probolszewickich.

W *post scriptum* do pierwszego wydania Milukow napisał, że od momentu napisania broszury w lutym 1919 r., do jej wydania, czyli na przełomie kwietnia i maja 1919 r., otrzymał on z Besarabii informacje świadczące o wystąpieniu chłopów przeciwko Rumunom. Zostały one jednak spacyfikowane. W wyniku tych działań, według korespondenta Milukowa, rozstrzelanych miało zostać 8 000 ludzi, a kolejne 20 000 uciec na lewy brzeg Dniestru, na Podole. Dodał on, że określona liczba byłych urzędników oraz nauczycieli znalazła się na czarnej liście, która miała być podstawą do represji wobec tych osób. Z jednej strony taka narracja Milukowa miała wzbudzić opinię publiczną na Zachodzie. Z drugiej strony, Milukow dodawał, że rumuńska brutalność w czasie okupacji Rumunii powoduje wzrost wśród części ludności Besarabii nadzieję na to, że zbliżająca się do Dniestru Armia Czerwona będzie siłą wyzwolicielską oraz jednoczącą Rosję. Według niego przyczyną tego zjawiska była polityka państw zachodnich, które opierają się na zastosowaniu zasady samostanowienia wobec „rosyjskich terenów przygranicznych”. Na koniec Milukow dodał, że kłamstwem są informacje z prasy rumuńskiej mówiące o tym, że miał on zgodzić się w czasie rozmowy z Brătianu na unię Besarabii z Rumunią.

Z kolei w pierwszej części słowa wstępnego do drugiego wydania broszury Milukow opisał przyjazd oraz działania delegacji działaczy z Besarabii, którzy w sposób ścisły współpracowali z Rosyjską Radą Polityczną w czasie paryskiej konferencji pokojowej. Wprost stwierdził on, że ta akcja dyplomatyczna oraz propagandowa stanowiła część polityki głównych ośrodków polityczno-wojskowych białego ruchu, czyli gen. Antona Denikina oraz adm. Aleksandra Kołczaka. W dalszej części, Milukow, powołując się na „List z Besarabii”, który miał zostać napisany najprawdopodobniej w czerwcu 1919 r. i opublikowany przez „delegację z Besarabii”, scharakteryzował sytuację na tym terytorium⁷. Zwracał on uwagę, że rząd Rumunii, widząc niezdecydowanie Konferencji Pokojowej, postawił na politykę przyspieszonej rumunizacji Besarabii. Realizować te zamierzenia miały cztery akty prawne, oznaczające:

- Tłumienie organów samorządu terytorialnego;
- Obowiązkowe wybory do Rumuńskiego Zgromadzenia Konstytucyjnego;
- Reformę Rolną;

7 Ibidem, s. 23.

- Wprowadzenie rumuńskiego kodeksu karnego⁸.

Milukow przekonywał, że „element mołdawski” w ramach populacji Besarabii jest nierówno rozmieszczony w kraju. Jedyne w czterech na osiemnaście powiatów Mołdawianie mieli być w „absolutnej większości”. Natomiast w pozostałych byli w mniejszości, np. „w jednym powiecie na północy ludność rosyjska była w absolutnej większości”. Więc tylko w tych czterech powiatach ludność w formie plebiscytu mogłaby wypowiedzieć się za unią z Rumunią. Milukow dodał, że taka konkluzja wynika z Noty Rządu Rosyjskiego z dnia 24 czerwca 1919 r. W tym fragmencie broszury Milukow podkreśla fakt, że rząd Rumunii celowo unika sprawy wolnego plebiscytu, gdyż jego wynik byłby dla niego niekorzystny. Dodaje on, że nawet część Mołdawian głosowały przeciwko przyłączeniu do Rumunii. Na końcu Milukow wspominał o załączniku VIII do broszury, który wskazywać miał na przygotowania wojsk rumuńskich do żydowskich pogromów.

W tym miejscu należy jeszcze napisać o informacjach z dziennika Milukowa, które dotyczą jego rozmowy z Brătianu o Besarabii. Rozmowa taka odbyła się w dniu 5 listopada 1918 r. (18 listopada 1918 r. według tzw. starego stylu)⁹. W jej czasie Milukow miał powiedzieć, że on i siły, które reprezentuje, nie uznają za ważne i legalne żadnych zmian terytorialnych Rosji, które zostały dokonane po 25 października 1917 r. i nie zostały podjęte przez Rząd Tymczasowy. Z kolei rumuński polityk miał wskazać, że ze względu na sprawiedliwość Besarabia jest własnością Rumunii, gdyż została ona zabrana przez Rosję za czasów Aleksandra I. W tym kontekście odniósł się on do przynależności Alzacji, wskazując, że jeśli jej zabór przez 50 lat nie uzyskał ważności, to tym bardziej zabór dokonany 100 lat temu przez Aleksandra I nie będzie ważny. Powołał się on również, na korzystną, według niego, strukturę narodowościową Besarabii. Kontrargumentując Milukow wskazał, że na takich zasadach może odciąć od Rosji Gruzję, Bałtykę i Litwę, co prowadziłoby do tego, że podział Rosji nie zatrzymałby się. Kontynuował on:

„Między innymi, nasza pierwsze zdanie to zdecydowanie sprzeciwić się podziałowi oraz zahamować go. Lud rosyjski jest bardzo wrażliwy co do tego, że został ograbiony przez wrogów w momencie słabości”¹⁰.

Według Milukowa Besarabia była właśnie „obwodem, zagrabionym, przez naszą słabość, wedle niemieckiego planu podziału Rosji”¹¹. W ostateczności, według Milukowa, sprawę przynależności Besarabii miał rozstrzygnąć plebiscyt. Z kolei w kontekście uwagi Brătianu, że chłopstwo w Besarabii jest rumuńskie, Milukow zastrzegł że ogólnie, szczegółowo ze sprawą tego regionu musi się jeszcze zapoznać¹². Co ciekawe, w rozmowie dwóch polityków poruszono również spr-

8 Ibidem, s. 24.

9 П.Н. Милуков, *Дневник П.Н. Милукова. 1918-1921*, Москва: РОССПЭН, 2004, с. 210.

10 Ibidem, s. 211.

11 Ibidem, s. 212.

12 Ibidem.

wę polską. Brătianu miał powiedzieć, że sojusznicy nie oddadzą dla Rosji ani Polski ani Besarabii. Milukow odpowiedział na to, że to są dwie odrębne kwestie, gdyż „Polska po dwóch stuleciach nieprzerwanych dążeń, osiągnęła wysoki stopień świadomości narodowej. Stała się ona przedmiotem niesprawiedliwości, i Rząd Tymczasowy naprawił ten stan w drodze specjalnego aktu”¹³. Według niego Polska została wyzwolona przez Rosję i nawet jeśli Niemcy chcieliby ją oddać dla Rosjan, to ci nie wzięliby jej, gdyż „to sprawa naszego honoru”¹⁴. W przeciwieństwie do Besarabii, którą Milukow uważał za terytorium bezprawnie zagrabione. Reasumując rozważania o zapisach z dziennika Milukowa, trzeba stwierdzić, że jego rozmowa z rumuńskim politykiem Brătianu dostarczyła dla tego pierwszego fundamentalnych informacji, na których opierała się strategia rządu rumuńskiego wobec Besarabii. Zostało to wykorzystane przy wydaniu omawianej w ramach niniejszego artykułu broszury.

Krótką charakterystyka dokumentów zawartych w broszurze

Pierwszym dokumentem, który zawierała broszura, był raport pt. “Report on Bessarabia’s Re-Union with Rumunia”¹⁵. Warto go omówić nieco szerzej, gdyż w dużej mierze stanowi on punkt odniesienia w rozważaniach Milukowa. Raport zaczyna się od przytoczenia danych statystycznych dotyczących sytuacji demograficznej Besarabii. Powołując się na spis ludności z 1897 r., dokument wskazuje, że Mołdawianie, mimo, że byli najliczniejszą narodowością na tym terytorium, to ich liczba nie przekroczyła połowy ogólnej ludności Besarabii. Dodatkowo, według raportu na terytorium Besarabii skala mołdawskiego ruchu narodowego nie była dostrzegalna, odnosiło się do zarówno do literatury mołdawskiej, jak i walki o zastosowanie tego języka w szkołach. Wynikać miało to z faktu, że ludność wiejska, według autorów dokumentu, żyła bez jakiegokolwiek zaangażowania w sprawy polityki. Natomiast ludność w miastach miała być zrusyfikowana. Czytając ten fragment broszury można odnieść wrażenie, że mołdawski ruch narodowy praktycznie nie istniał.

Kolejną sprawą była kwestia gospodarki. Raport wskazywał na rosnące związki między Besarabią a “resztą Rosji”. Ten pierwszy region miał charakter rolniczy, którego dobrobyt zależał w dużej mierze od eksportu produktów rolnych przez Odessę. W związku z tym aneksja Besarabii przez Rumunię, to byłby cios dla tego pierwszego region, gdyż Rumunia jest również krajem rolniczym. Z kolei towary sklepowe docierać miały do Besarabii z Łodzi, Warszawy, Moskwy oraz z zagranicy. Przez Rumunię przybywać miały towary austriackie oraz niemieckie, natomiast

13 Ibidem.

14 Ibidem.

15 *The Case for Bessarabia...*, op. cit., s. 20-40.

angielskie, amerykańskie oraz francuskie przez port w Odessie. Ten ostatni miał być bezkonkurencyjny w tego rodzaju operacjach na Morzu Czarnym. W związku z tym raport wskazywał wprost: jeśli Besarabia zostanie odcięta od Odessy i od Rosji, to Besarabia stanie się, podobnie jak Rumunia, kolonią Niemiec. Dodano, że aneksja Besarabii przez Rumunie naruszy podstawy rozwoju handlu i rozwoju gospodarczego tego regionu.

W raporcie porównano Besarabię do Alzacji i Lotaryngii. W tych regionach bowiem nie tylko ludność francuska, ale również część ludności niemieckojęzycznej była przeciwko zajęciu tego terytorium przez Niemcy w 1871 r. Dlatego też, według autorów broszury, Besarabia miała być przykładem, że pokrewieństwo języka lub rasy danego regionu może nie sprzyjać połączeniu z sąsiednim, zbliżonym językowo i rasowo regionem z powodu odmienności gospodarczych, społecznych oraz kulturalnych. Właśnie to miało być podstawą „wielkiej zasady samostanowienia”, która zakładała wyrażenie woli przez cześć ludności. To miało przeważać nad „sztuczną unią”, która została oparta na sile fizycznej lub podstawach etnologicznych.

To wszystko miało być podstawą do uznania, że głosowanie w dniu 27 marca 1918 r. w Sfatul Țării w sprawie zjednoczenia, nie dotyczyło kwestii samostanowienia. Raport zawierał propozycję wobec Ententy, która polegała na tym, żeby zażądała ona od Rumunii wycofania swoich wojsk z Besarabii i wprowadziła na ich miejsce swoje. Wówczas można byłoby przeprowadzić wybory do organów samorządu terytorialnego, które najlepiej wyrażą wolę ludności. Autorzy raportu wyrazili się wprost: jeśliby usunąć wszystkich rumuńskich żołnierzy, żandarmów i szpiegów, to ludność Besarabii wypowiedziałaby się za Rosją.

Następne dokumenty, które zawierała broszura o Besarabii, to:

- „Declaration of the Odessa Committee of the „Bessarabia Liberation League”, addressed to the Diplomatic Representatives of the Allied Powers;
- To the Odessa Committee of the „Bessarabia Liberation League,” from the Bessarabians;
- The Note of the Representatives of the Russian Government in Paris to the Peace Conference;
- The „ Sfatul Tserey” : The limits of its competence (Appendix I);
- Entry of Rumanian Troops into Kishinev (Appendix II);
- Declaration of the „ Sfatul Tserey” of the Democratic Moldavian Republic of March 27, 1918 (Appendix III);
- To the Holy Synod of the Rumanian Church (Appendix IV);
- Decision of Khotin District Zemstvo Board. October 23, 1918; Extract from the Journal of the Khotin District Zemstvo Extraordinary Assembly; Report No. 1. On the political situation in the Khotin district, in consequence of the evacuation of the district by the Austria- Hungarian troops; Report of the President of the Khotin District Zemstvo Executive

Board; After the entry of Rumania into the Khotin District, the following order was issued : ORDER NO. 2. (Appendix V);

- Decree of the Dissolution of the Rumanian Parliament (Appendix VI);
- Appendix VII dotyczył kwestii likwidacji ziemst i organizacji nowej administracji w Besarabii przez Rumunię.
- Appendix VIII zawierał z kolei rozkaz jednego z dowódców wojsk rumuńskich, mający świadczyć o tym, że wojska te wywoływały pogromy żydowskie.

Podsumowanie

Analizowana w artykule broszura pt. “W sprawie Besarabii. Zbiór dokumentów o rumuńskiej okupacji. Ze wstępem prof. Pawła Milukowa” jest ważnym dokumentem, dotyczącym dyplomatycznej i propagandowej aktywności białych polityków w czasie paryskiej konferencji pokojowej w 1919 r. Z jednej strony jej treść świadczy o tym, że Milukow, będący wówczas jednym z głównych rosyjskich działaczy antybolszewickich na Zachodzie, w sposób konsekwentny, uparty i zdecydowany walczył o zachowanie dla Rosji jak największego terytorium upadłego Imperium Rosyjskiego. Stanowiło to wyraz nie tylko jego poglądów na terytorium i ustrój niebolszewickiej Rosji, ale i linii odzwierciedlającej poglądy i politykę głównych (białych) ośrodków antybolszewickich czasu wojny domowej w Rosji. Zgodnie z tym, przyszłe, niebolszewickie państwo rosyjskie miało być rozległym terytorialnie mocarstwem, w skład którego miały wejść prawie wszystkie ziemie byłego Imperium Rosyjskiego (z wyłączeniem etnograficznego terenu Polski). W tym sensie Milukow i polityczno-wojskowe siły z nim związane, nie godziły się ani na niepodległość Mołdawii ani na włączenie obszaru tzw. Besarabii do Rumunii. Dlatego też Milukow zaangażował się w wydanie merytorycznej broszury, która miała wpłynąć na decyzje polityków zachodnich w czasie konferencji paryskiej w kwestii Besarabii na korzyść białej Rosji.

Z drugiej strony, argumenty w broszurze pozwalają na częściową rekonstrukcję poglądów Milukowa oraz sił z nim związanych na wewnętrzny ustrój Rosji. W tym zakresie widać wysokie uznanie dla roli i zadań samorządu terytorialnego na poziomie ziemst oraz miast. Organy te zostały przedstawione jako właściwie jedyne, zorganizowane i wybrane w sposób demokratyczne podmioty, które miały prawo reprezentować ludność. Stanowiły tym samym przeciwagę do innych, czyli rewolucyjnie wybranych organów, domagających się realizacji władzy państwowej. Taka koncepcja stanowiła również wyraz wyznawania zasady kontynuacji, gdyż Milukow wyraźnie wskazywał, że organy samorządu terytorialnego zostały zreformowane w sposób demokratyczny w czasie Rządu Tymczasowego Rosji w 1917 r. Co było jednak ważne, wybrane przez ludność rosyjską lub sprzyjającą Rosji, organy samorządu terytorialnego neutralizowały

wszystkie inne organy, które mogły stanowić platformę do wyrażenia woli samodzielności przez daną narodowość na danym terytorium. W broszurze podkreślona została również zasada tzw. nieprzesądzania, czyli nie dokonywania najważniejszych zmian ustrojowych i terytorialnych Rosji bez zwołania Zgromadzenia Konstytucyjnego.

Na uwagę zasługuje jeszcze ta kwestia, że rosyjscy działacze państwowi próbowali wykorzystać zasadą prawa narodu do samostanowienia w celu odbudowy mocarstwa. Na jej podstawie ludność rosyjska na danym terytorium, które niegdyś stanowiło część Imperium Rosyjskiego, miała domagać się prawa do zadecydowania o jego przynależności państwowej, czyli *de facto*, przyłączenia do Rosji. Taka rozumiana konstrukcja miała być zastosowana przez białych w stosunku do Besarabii. W warunkach 1919 r. było to o tyle istotne, gdyż taka konstrukcja sugerowała dla opinii publicznej mocarstw zachodnich, że ludność tego terytorium jest w stanie w sposób demokratyczny wypowiedzieć się, co do swojej przynależności państwowej.

Omawiana w artykule broszura ze wstępem Milukowa była więc jednym z głównych dokumentów, który stał się bronią w wielkiej batalii dyplomatycznej o status i przynależność Besarabii w tym okresie¹⁶.

Bibliografia

1. Александров С.А., *Лидер российских кадетов П.Н. Милоков в эмиграции*, Москва: АИРО-XX, 1996.
2. Alston Ch., *The Work of the Russian Liberation Committee in London, 1919–1924*, „Slavonica” 2008.
3. Балтовский Л.В., *П.Н. Милоков: ученый в политике: [монографическое исследование]*, Санкт-Петербург: Изд-во Политехнического ун-та, 2008.
4. Bohn T.M., *Russische Geschichtswissenschaft von 1880 bis 1905. Pavel N. Miljukov und die Moskauer Schule*, Böhlau, Köln u. a. 1998.
5. Чернявский Г.И., *Дубова Л.Л., Милоков*, Москва: Молодая гвардия, 2015.
6. Дорохов В.Н., *Исторические взгляды П.Н. Милокова*, Сергиев Посад: Весть Сергиев Посад, 2005.
7. Думова Н.Г., *Либерал в России: трагедия несовместимости. Исторический портрет П. Н. Милокова*, Москва 1993.
8. Карпович М. М. *Русское политическое совещание в Париже, 1919 г. (Публикация А. В. Смолина)*, „Труды кафедры истории нового и новейшего времени” 2015, № 14

16 O. Țicu, *Bătălia diplomatică pentru Basarabia (IV): Disputa dintre Ioan Pelivan și Pavel Miliukov*, [https://moldova.europalibera.org/a/b%C4%83t%C4%83lia-diplomatic%C4%83-pentru-basarabia-\(iv\)-disputa-dintre-ioan-pelivan-%C8%99i-pavel-miliukov/29836734.html](https://moldova.europalibera.org/a/b%C4%83t%C4%83lia-diplomatic%C4%83-pentru-basarabia-(iv)-disputa-dintre-ioan-pelivan-%C8%99i-pavel-miliukov/29836734.html), dostęp: 25.05. 2023 r.; O. Țicu, *Bătălia diplomatică pentru Basarabia (V): Recunoașterea lui Kolceak și rezistența lui Brătianu*, [https://moldova.europalibera.org/a/b%C4%83t%C4%83lia-diplomatic%C4%83-pentru-basarabia-\(v\)-recunoa%C8%99terea-lui-kolceak-%C8%99i-rezisten%C8%9Ba-lui-br%C4%83tianu/29849102.html](https://moldova.europalibera.org/a/b%C4%83t%C4%83lia-diplomatic%C4%83-pentru-basarabia-(v)-recunoa%C8%99terea-lui-kolceak-%C8%99i-rezisten%C8%9Ba-lui-br%C4%83tianu/29849102.html), dostęp: 27.05.2022 r.

9. Макушин А.В., П.Н. Милоков: путь в исторической науке и переход к политической деятельности (кон. 1870-х — нач. 1900-х годов), Воронеж 1998.
10. Макушин А.В., Трибунский П.А., Павел Николаевич Милоков: труды и дни (1859-1904). (Новейшая российская история. Исследования и документы. Том 1.), Рязань, 2001.
11. Милоков П.Н., *Дневник П.Н. Милокова. 1918-1921*, Москва: РОССПЭН, 2004.
12. Нилсен Е.П. (J.P. Nielsen), *Милоков и Сталин. О политической эволюции Милокова в эмиграции (1918–1943)*, Oslo: University of Oslo, 1983.
13. Riha T., *A Russian European: Paul Miliukov in Russian Politics*, Notre Dame – London: University of Notre Dame Press, 1969.
14. Sadłowski M.P., *Badania nad Pawłem Mikołajewiczem Milukowem (1859-1943) – kilka uwag wstępnych*, [w:] *Prawo i ustroj w warunkach niestabilności*, red. J. Turłukowski, P. Kalinowski, Warszawa: Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego; Centrum Prawa Żywnościowego, 2023.
15. Sadłowski M.P., *Trudny rozwód z Polską, czyli “biali” Rosjanie wobec Polski na konferencji paryskiej w 1919 roku*, [w:] *Czas wolności - czas przemian. Traktat wersalski i rok 1919 w zachodniej Polsce*, pod red. A. Gulczyńskiego, Poznań: Wydawnictwo Poznańskiego Towarzystwa Przyjaciół Nauk, 2019
16. Смолин А., *У закрытых дверей Версальского дворца. Парижская мирная конференция и русская дипломатия в 1919 году*, Санкт-Петербург: Наука, 2017.
17. Stockdale M.K., *Paul Miliukov and the Quest for a Liberal Russia, 1880–1918*, Cornell University Press, 1996
18. *The Case for Bessarabia: a collection of documents on the Rumanian Occupation with a Preface by Prof. Paul Miliukov*, London: Russian Liberation Committee, 1919
19. Țicu O., *Bătălia diplomatică pentru Basarabia (IV): Disputa dintre Ioan Pelivan și Pavel Miliukov*, [https://moldova.europalibera.org/a/b%C4%83t%C4%83lia-diplomatic%C4%83-pentru-basarabia-\(iv\)-disputa-dintre-ioan-pelivan-%C8%99i-pavel-miliukov/29836734.html](https://moldova.europalibera.org/a/b%C4%83t%C4%83lia-diplomatic%C4%83-pentru-basarabia-(iv)-disputa-dintre-ioan-pelivan-%C8%99i-pavel-miliukov/29836734.html), accesat: 27.05. 2023 r.
20. Țicu O., *Bătălia diplomatică pentru Basarabia (V): Recunoașterea lui Kolceak și rezistența lui Brătianu*, [https://moldova.europalibera.org/a/b%C4%83t%C4%83lia-diplomatic%C4%83-pentru-basarabia-\(v\)-recunoa%C8%99terea-lui-kolceak-%C8%99i-rezisten%C8%9Ba-lui-br%C4%83tianu/29849102.html](https://moldova.europalibera.org/a/b%C4%83t%C4%83lia-diplomatic%C4%83-pentru-basarabia-(v)-recunoa%C8%99terea-lui-kolceak-%C8%99i-rezisten%C8%9Ba-lui-br%C4%83tianu/29849102.html), accesat: 27.05.2022 r.

Summary

The aim of this article is to analyze the brochure published in 1919 by the Russian Liberation Committee entitled “The Case for Bessarabia. A collection of documents on the Rumanian occupation. With a preface by Prof. P. Miliukov”. This document was published by a group of Russian anti-Bolshevik politicians as part of a diplomatic and propaganda campaign during the Paris Peace Conference in 1919, aimed against the seizure and control of the territory of the so-

-called Bessarabia through Romania. The brochure, having two editions in 1919, consists of an introduction by Pavel Nikolaievich Milukov and a collection of documents. The authors of the brochure use arguments of an economic, social, national, political, legal and international legal nature in order to demonstrate the strong and natural ties between Bessarabia and Russia. The content contained therein is one of the examples of anti-Bolshevik (broadly understood white camp) state thought, combining superpower, imperial and unification tendencies with attempts to rebuild political relations on the Western model.

Keywords: Bessarabia, Milukov, Moldavia, Romania, whites, The Civil War in Russia of 1917-1922

Patryk Kalinowski

Wydział Prawa i Administracji

Uniwersytetu Warszawskiego

ORCID: 000-0002-0201-046X

Maria Pawłowska

Harmonizacja ukraińskich wymogów znakowania żywności z prawem Unii Europejskiej

Streszczenie

Celem badawczym niniejszego artykułu jest przedstawienie i analiza obecnych podstawowych ukraińskich regulacji w zakresie znakowania, a także ocena stopnia dokonanej harmonizacji prawa ukraińskiego – czy została dokonana tu pełna harmonizacja, czy jednak jeszcze ona nie nastąpiła. Rozważania o tym zagadnieniu zostały dokonane m.in. na podstawie analizy umowy zawartej między Ukrainą a Unią Europejską o pogłębionej i całościowej strefie wolnego handlu (DCFTA), która weszła w życie w dniu 1 stycznia 2016 r.

Słowa kluczowe: DCFTA, żywność, harmonizacja, Polska, Ukraina

1. Wprowadzenie i cele badawcze

Na początku lat 90. XX wieku Ukraina – tak jak pozostałe kraje obszaru poradzieckiego – odziedziczyła wymogi prawa żywnościowego znacząco różne od tych funkcjonujących w Unii Europejskiej. Niemniej jednak już od co najmniej kilku lat można zaobserwować procesy

upodobnienia regulacji ukraińskich w tym zakresie do standardów unijnych¹⁷. Procesy te dotyczą również wymogów znakowania.

Wielkim katalizatorem zmian w tym obszarze stało się zawarcie umowy między Ukrainą a Unią Europejską o pogłębionej i całościowej strefie wolnego handlu (DCFTA)¹⁸, która weszła w życie 1 stycznia 2016 r. Zakładała ona przyjęcie do prawa ukraińskiego rozwiązań z wielu dziesiątek unijnych aktów prawnych. Załącznik V do rozdziału 4 wymienia akty zaliczone w umowie jako środki sanitarne i fitosanitarne. Należy do nich m.in. rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1169/2011 z dnia 25 października 2011 r. w sprawie przekazywania konsumentom informacji na temat żywności. Zakres obowiązkowej oraz dobrowolnej harmonizacji z unijnymi wymogami znakowania żywności jest bardzo rozległy i odnosi się właściwie do wszystkich podstawowych aktów prawa UE w tym obszarze. Niemniej jednak w niniejszej pracy chcemy się skupić na zagadnieniu harmonizacji podstawowych wymogów znakowania (główne zasady, wykaz informacji obowiązkowych, zasady podawania tych informacji, stosowanie informacji dobrowolnych w znakowaniu). Jest to temat, który nie był dotychczas szczególnie analizy w polskiej literaturze prawno-żywnościowej.

Dlatego też celem badawczym niniejszego artykułu jest przedstawienie i analiza obecnych podstawowych ukraińskich regulacji w zakresie znakowania, a także ocena stopnia dokonanej harmonizacji prawa ukraińskiego – czy została dokonana tu pełna harmonizacja, czy jednak jeszcze ona nie nastąpiła.

2. Ukraińskie „rozporządzenie nr 1169/2011”

Podstawowym aktem ukraińskiego prawa żywnościowego jest ustawa o przekazywaniu konsumentom informacji na temat środków spożywczych z 2019 r.¹⁹ (dalej również jako: Ustawa). Regulacja ta w wielu aspektach dostosowuje ustawodawstwo ukraińskie do regulacji unijnych,

17 O harmonizacji zob. np. M. Baranovych, Y. Ocheretko, *Harmonization of Ukrainian Food Safety Legislation with EU Law*, *The European Food and Feed Law Review*, 1/2017, s. 37-42. Jest to proces podobny do tego, który miał miejsce w Polsce w latach 90. XX wieku, por. M. Korzycka-Iwanow, *Prawo żywnościowe. Zarys prawa polskiego i wspólnotowego*, Warszawa 2007, s. 37 i n.

18 Układ o stowarzyszeniu między Unią Europejską i Europejską Wspólnotą Energii Atomowej oraz ich państwami członkowskimi, z jednej strony, a Ukrainą, z drugiej strony (Dz.U. L 161 z 29.5.2014, s. 3).

19 Закон України „Про інформацію для споживачів щодо харчових продуктів” (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2019, № 7, ст.41), <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2639-19#Text>.

w tym w szczególności do rozporządzenia nr 1169/2011²⁰ (które jest podstawowym aktem prawa unijnego w zakresie znakowania żywności) czy też rozporządzenia nr 828/2014 w zakresie znakowania żywności jako bezglutenowej lub o zmniejszonej zawartości glutenu²¹. Dodatkowo ustawa reguluje m.in. wymogi do znakowania żywności GMO, znakowania żywności jako wolnej od GMO (w zakresie znakowania produktów „bez GMO” nie ma zharmonizowanej regulacji unijnej) oraz znakowania żywności dla niemowląt i małych dzieci. Zatem jeśli chodzi o zakres regulacji ukraińska Ustawa bazuje na unijnym rozporządzeniu nr 1169/2011, ale zawiera również przepisy uregulowane w prawie unijnym w innych aktach lub w ogóle nie uregulowane.

Poza szczegółowymi wymogami dotyczącymi informacji obowiązkowych w znakowaniu ukraińska ustawa określa ogólne wymagania stawiane informacjom nt. środków spożywczych. Przede wszystkim dane te powinny być rzetelne, jasne i łatwe do zrozumienia dla przeciętnego konsumenta. Dodatkowo nie mogą one wprowadzać w błąd co do właściwości środka spożywczego, w tym w szczególności co do jego kategorii, cech charakterystycznych, składu, ilości, trwałości, kraju lub miejsca pochodzenia oraz metod produkcji. Co istotne, wprowadzeniem w błąd jest nie tylko podawanie informacji nieprawdziwych, ale i np. przepisywanie produktowi szczególnych właściwości w przypadku, gdy wszystkie produkty tego typu je posiadają. Zabronione jest także przypisywanie środkom spożywczym właściwości leczniczych (tj. właściwości zapobiegania lub leczenia chorób) (art. 4 ukraińskiej Ustawy).

Warto ponadto pamiętać, że informację na temat żywności należy przekazywać w języku ukraińskim. Oprócz informacji po ukraińsku, na zasadzie dobrowolności, ww. dane można wskazać także w innych językach. Powyższe rozwiązania są tożsame do tych przyjętych w unijnym rozporządzeniu nr 1169/2011 (odpowiednio z art. 7 i 15). Natomiast znakowanie środków spożywczych przeznaczonych na eksport powinno odbywać się zgodnie z warunkami odpowiedniej umowy eksportowej (art. 10 ukraińskiej Ustawy – analogiczne rozwiązanie jest przyjęte w UE, ale poza rozporządzeniem nr 1169/2011).

W meczach ze ukraińska sprawa Katalog informacji bankowych artykuł jeden w tym pierwszy regulacją unii nowym zakresie (art. 1 ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 1169/2011).

20 Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1169/2011 z dnia 25 października 2011 r. w sprawie przekazywania konsumentom informacji na temat żywności, zmiany rozporządzeń Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1924/2006 i (WE) nr 1925/2006 oraz uchylenia dyrektywy Komisji 87/250/EWG, dyrektywy Rady 90/496/EWG, dyrektywy Komisji 1999/10/WE, dyrektywy 2000/13/WE Parlamentu Europejskiego i Rady, dyrektyw Komisji 2002/67/WE i 2008/5/WE oraz rozporządzenia Komisji (WE) nr 608/2004 (Dz. U. UE. L. z 2011 r. Nr 304, str. 18 z późn. zm.) O unijnych wymogach znakowania zob. np. M. Korzycka, P. Wojciechowski, System prawa żywnościowego, Warszawa 2017, s. 411 i n.; *Znakowanie, prezentacja, reklama żywności. Komentarz do rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1169/2011*, red. A. Szymecka-Wesołowska, Warszawa 2018.

21 Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) nr 828/2014 z dnia 30 lipca 2014 r. w sprawie przekazywania konsumentom informacji na temat nieobecności lub zmniejszonej zawartości glutenu w żywności (Dz. U. UE. L. z L 228/5).

3. Informacje obowiązkowe w znakowaniu żywności opakowanej

Ukraińska Ustawa w rozdziale III oraz w załącznikach do tego aktu prawnego określa wykaz informacji na temat żywności, których podanie jest obowiązkowe, wraz z szczegółowymi wymogami co do ich stosowania. Zgodnie z art. 6 ust. 1 tej Ustawy w oznakowaniu żywności opakowanej należy wskazać:

1. nazwę środka spożywczego;
2. wykaz składników;
3. informację o wszelkich składnikach lub substancjach pomocniczych w przetwórstwie powodujących alergię lub reakcje nietolerancji wymienionych w załączniku 1 do ustawy, użytych przy wytworzeniu lub przygotowywaniu żywności i nadal obecnych w produkcie gotowym, nawet jeżeli ich forma uległa zmianie;
4. ilość określonych składników lub kategorii składników (w przypadkach przewidzianych w art. 16 ustawy);
5. ilość środka spożywczego w określonych jednostkach miary;
6. datę minimalnej trwałości albo termin przydatności do spożycia (tzw. data „*spożyć przed*” [*дата „вжити до*”]);
7. wszelkie szczegółowe warunki przechowywania lub warunki użycia (jeśli jest to potrzebne);
8. nazwę/firmę oraz lokalizację podmiotu odpowiedzialnego za informację na temat żywności, a w przypadku towarów importowanych – nazwę/firmę i lokalizację importera;
9. kraj lub miejsce pochodzenia środka spożywczego w przypadkach, o których mowa w art. 20 ustawy o przekazywaniu konsumentom informacji na temat środków spożywczych;
10. instrukcję użycia, o ile brak takiej instrukcji utrudnia odpowiednie użycie środka spożywczego;
11. w przypadku napojów o zawartości alkoholu wyższej niż 1,2% – rzeczywistą zawartość objętościową alkoholu zgodnie z zasadami określonymi w zał. 8 do Ustawy (wyjątek stanowią produkty objęte kodem 2204 Nomenklatury Taryfowej Ukrainy, tj. wina gronowe, w tym wina wzmocnione; moszcz winogronowy inny niż objęty pozycją 2009);
12. informację o wartości odżywczej;
13. serię i nr partii produkcyjnej środka spożywczego.

Ponadto, art. 6 ust. 2 Ustawy stanowi, że w przypadku obecności w produkcie organizmów modyfikowanych genetycznie, o ile ich zawartość przekracza 0,9% w jakimkolwiek składniku środka spożywczego który zawiera, składa się lub jest produkowany z GMO, oznakowanie powinno zawierać oznaczenie „з ГМО” („z GMO”) (art. 6 i n.) Przywołany katalog informacji

obowiązkowych z znakowaniu jest zasadniczo zbieżny z regulacjami unijnymi (z rozporządzenia nr 1169/2011 oraz innych aktów prawa żywnościowego²²).

Obowiązkowe informacje na temat żywności należy umieścić bezpośrednio na opakowaniu bądź z załączonej do niego etykiecie tak, by były łatwo dostępne, wyraźnie widoczne i czytelne, a w razie potrzeby także nieusuwalne. Nie powinny one być w żaden sposób zasłonięte innymi elementami oznakowania. Szczegółowe wymagania co do rozmiaru czcionki określa art. 8 ust. 5 i 6 w związku z załącznikiem nr 3 do Ustawy. Nazwę środka spożywczego, informację o ilości netto oraz rzeczywistej zawartości objętościowej alkoholu należy wskazać w jednym polu widzenia (powyższy wymóg nie dotyczy produktów w opakowaniach mniejszych niż 10 cm² oraz w trwale oznakowanych szklanych butelkach przeznaczonych do ponownego użycia) (art. 8, załącznik nr 3). W prawie ukraińskim wdrożono zatem wymogi prawa unijnego również w tym zakresie (zob. art. 13 rozporządzenia nr 1169/2011).

4. Nazwa środka spożywczego

Pierwszym obowiązkowym elementem oznakowania, który warto szczegółowo omówić jest nazwa środka spożywczego. Zgodnie z art. 11 ust. 1 Ustawy nazwą środka spożywczego jest jego oficjalna nazwa (czyli nazwa określona w aktach prawnych lub przez normy państwowe) (art. 1 ust. 1 pkt 20). Jeśli oficjalnej nazwy nie określono – właściwą jest nazwa zwyczajowa (tj. nazwa, która jest znana konsumentowi i nie potrzebuje dodatkowego doprecyzowania) (art. 1 ust. 1 pkt 6). Natomiast w przypadku braku obu z powyższych komunikatów należy stosować nazwę opisową (nazwa, która opisuje środek spożywczy oraz pozwala na poznanie jego specyfiki i odróżnienie go od innych produktów) (art. 1 ust. 1 pkt 17).

Nazwa produktu lub informacje jej towarzyszące powinny uwzględniać dane szczegółowe dotyczące warunków fizycznych danego środka spożywczego lub szczegółowego przetwarzania, któremu go poddano, jeśli brak takich danych mógłby wprowadzić konsumenta w błąd (art. 11 ust. 2 Ustawy).

Dodatkowo zgodnie z art. 11 ust. 4-9 Ustawy:

1. w oznakowaniu zamrożonych przed sprzedażą i sprzedawanych w postaci rozmrożonej środków spożywczych należy zamieścić określenie „*розморожений*” („*rozmrózony*”). Powyższy wymóg nie dotyczy:

²² Podanie informacji o obecności GMO powyżej 0,9% w żywności jest obowiązkowe zgodnie z art. 12 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 1829/2003 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 22 września 2003 r. w sprawie genetycznie zmodyfikowanej żywności i paszy (Dz.U. L 268 z 18.10.2003, s. 1 ze zm.) Z kolei wymóg podawania oznaczenia identyfikującego partię w prawie unijnym został zawarty – w nieznanym innym kształcie – w art. 2 ust. 1 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/91/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie oznaczeń lub oznakowań identyfikacyjnych partii towaru, do której należy dany środek spożywczy (Dz.U. L 334 z 16.12.2011, s. 1-5).

- składników obecnych w produkcie końcowym (gotowym do spożycia);
 - środków spożywczych, dla których mrożenie jest niezbędnym technologicznym etapem procesu produkcji;
 - środków spożywczych, w przypadku których rozmrożenie nie wpływa negatywnie na ich bezpieczeństwo lub jakość.
2. nazwie środków spożywczych, które same lub których składniki zostały bezpośrednio poddane działaniu promieniowania jonizującego, powinno towarzyszyć określenie „*опромінений*” („*napromieniowany*”) albo „*ніддавався дії іонізуючого випромінювання*” („*poddany działaniu promieniowania jonizującego*”);
 3. jeśli jakiś składnik środka spożywczego, który jest zazwyczaj stosowany w tego typu produktach lub występuje w takich produktach naturalnie i jego obecności konsument się spodziewa, został zastąpiony innym komponentem, to obok nazwy powinien pojawić się komunikat o tym informujący. Dane te powinny być zadeklarowane literami o wysokości nie mniejszej niż 75% wysokości czcionki wykorzystanej do deklaracji nazwy produktu i nie mniejszej niż minimalna dozwolona wysokość czcionki określona w art. 8 ust. 5 Ustawy (tj. co najmniej 1,2 mm).
 4. nazwa produktów mięsnych, półproduktów mięsnych i produktów rybnych, do których dodano białka (w tym hydrolizowane białka pochodzenia zwierzęcego) powinna zawierać informację o ich obecności wraz z oznaczeniem źródła, z którego pochodzą;
 5. nazwa mięsnych i rybnych produktów, półproduktów w postaci krojonego lub porcjowanego mięsa/ryby, tusz/filetów czy też ich części powinna zawierać informacje o dodanej wodzie, jeśli jej zawartość przekracza 5% masy gotowego produktu;
 6. nazwa produktów mięsnych, półproduktów mięsnych i produktów rybnych składających się z różnych kawałków mięsa/ ryby połączonych za pomocą innych składników (w tym dodatków lub enzymów) i mogących sprawiać wrażenie jednego kawałka, powinna zawierać komunikat „*сформоване зі шматків м'яса*” („*uformowane z kawałków mięsa*”) albo „*сформоване зі шматків риби*” („*uformowane z kawałków ryby*”);
 7. w przypadku wykorzystania w kielbasach lub parówkach osłonek niejadalnych poinformowanie o tym konsumenta jest obowiązkowe (art. 8 ust. 5; art. 11 ust. 4-9).

5. Wykaz składników

Kolejnym elementem jest wykaz składników. Zgodnie z art. 12 Ustawy wykaz składników obejmuje wszystkie komponenty wykorzystane do produkcji środka spożywczego w malejącej kolejności według masy z chwili ich użycia. Wykaz składników poprzedzony jest nagłówkiem składającym się z lub zawierającym określenie „*склад*” („*skład*”) albo „*інгредієнту*” („*składniki*”).

Składniki w wykazie należy oznaczać ich szczegółowymi nazwami oraz z uwzględnieniem wymogów wskazanych w załączniku nr 6 do ustawy, tj. szczegółowych postanowień w zakresie oznaczania składników w kolejności malejącej ich masy, oznaczania niektórych składników nazwą kategorii, a także oznaczania dodatków do żywności i enzymów spożywczych nazwą funkcji technologicznej wraz z numerem E albo nazwą szczegółową dodatku (art. 12; załącznik nr 6).

Dodatkowo ustawa określa szczegółowe wymagania w odniesieniu do oznaczania składników obecnych w produkcji w postaci wytworzonych nanomateriałów (przy ich nazwie powinno pojawić się określenie „*нано*” („*nano*”), oznaczenia produktu „*роздроблене (posiekane) mięсо*” oraz środków aromatyzujących/ aromatów (art. 12 ust. 3-7).

Jeśli chodzi o składniki złożone (tj. komponenty składające się z kilku surowców), to można je włączyć do wykazu pod ich szczegółową nazwą, o ile nazwa taka została przewidziana przez prawo albo jest ogólnie przyjęta, odpowiednio do jego całkowitej ilości w produkcie. Co do zasady bezpośrednio po nazwie ww. komponentu należy wskazać także wykaz jego składników. Od powyższego obowiązku określono trzy wyjątki – nie jest konieczne wskazywanie wykazu składników składnika złożonego jeśli jego skład został określony w aktach prawnych lub, w przypadku ich braku, normach państwowych i jego zawartość wynosi mniej niż 2% produktu gotowego; jeśli składnik ten to mieszanka przypraw albo/oraz ziół i jego zawartość wynosi mniej niż 2% produktu gotowego oraz w przypadku gdy składnik złożony jest produktem dla którego akty prawne lub, w przypadku ich braku, normy państwowe nie przewidują konieczności wskazywania wykazu składników (art. 13 ust. 2-3).

Obowiązek wskazywania wykazu składników środka spożywczego nie jest bezwzględny – art. 13 ust. 1 Ustawy przewiduje w tym zakresie szereg wyjątków, w tym m.in. w odniesieniu do świeżych nieprzetworzonych owoców i warzyw; wody gazowanej o ile jej nazwa zawiera informację o charakterze wody według poziomu nasycenia dwutlenkiem węgla, albo też dwutlenek węgla jest nieodłączalnym składnikiem tej wody; octów sfermentowanych pochodzących z jednego surowca; przetworów mlecznych do których produkcji użyto wyłącznie niezbędnych enzymów spożywczych i kultur drobnoustrojów oraz ew. niezbędnego dodatku soli w przypadku sera (z wyjątkiem sera topionego oraz świeżego); jednoskładnikowych środków spożywczych jeśli nazwa jest tożsama z nazwą składnika albo pozwala na łatwą jego identyfikację (art. 13).

Podobnie też nie zawsze konieczne jest wskazywanie wszystkich surowców wchodzących w skład środka spożywczego – nie ma takiego obowiązku m.in. w przypadku dodatków do żywności i enzymów spożywczych, które są obecne w produkcie na zasadzie przenoszenia albo były stosowane jako substancja pomocnicza w przetwórstwie, czy też wody jeśli była wykorzystywana do odtworzenia odwodnionego składnika albo wchodzi w skład płynnych składników, które co do zasady nie są spożywane jako gotowe środki spożywcze (art. 14).

6. Oznaczanie alergenów

Szczegółowe zasady oznaczania w wykazie składników komponentów powodujących alergię lub reakcję nietolerancji reguluje art. 15 Ustawy, w myśl którego nazwy tego typu substancji powinny być wyraźnie oznaczone w wykazie i podkreślone poprzez pogrubienie, styl, czcionkę itd., żeby odróżnić je od reszty składników środka spożywczego. Jeśli wykaz składników nie jest podawany, przedmiotowa informacja powinna być przekazana za pośrednictwem komunikatu „zawiera” z następującym po nim wskazaniem odpowiednio podkreślonych szczegółowych nazw substancji alergicznych.

W przypadku, gdy kilka składników lub substancji pomocniczych w przetwórstwie pochodzi z jednego alergenu, powinno to jasno wynikać z informacji na etykiecie dotyczącej każdego użytego składnika lub substancji pomocniczej w przetwórstwie.

Od obowiązku przekazywania informacji o składnikach powodujących alergię lub reakcję nietolerancji zwolnione są produkty, których nazwa wyraźnie odnosi się do określonej substancji lub środka spożywczego wymienionego w zał. 1 do ustawy o przekazywaniu informacji nt. środków spożywczych (tj. alergenu) (art. 15).

7. Oznaczanie ilości składników

Ilościowe oznaczenie określonych składników lub kategorii składników to następny element oznakowania, który należy wskazywać na etykiecie, o ile:

- obecność danego składnika lub kategorii składników została podkreślona w nazwie środka spożywczego lub ten produkt jest powszechnie kojarzony przez konsumentów z ww. składnikiem lub kategorią składników;
- nazwa składnika lub kategorii składników została podkreślona w oznakowaniu słownie lub graficznie;

- oznaczenie nazwy składnika lub kategorii składników jest istotne w celu jego opisanie i odróżnienia środka spożywczego od innych podobnych, z którymi może być pomyłony ze względu na jego nazwę i/lub wygląd.

Co do zasady informacje te należy podawać w procentach odpowiednio do ilości składnika/kategorii składników w chwili ich użycia. Niemniej jeśli produkt traci wilgotność na skutek zastosowanej obróbki (np. cieplnej) procentowa zawartość wyrażana jest odpowiednio do ilości składników w produkcie gotowym, o ile ilość ta albo łączna ilość wszystkich składników oznaczonych na etykiecie nie przekracza 100%. Jeśli ilość przekracza 100% - należy oznaczyć ilość składnika w oparciu o masę surowców wykorzystanych do przygotowania 100 g produktu gotowego. Podobnie także ilość składników lotnych powinna być oznaczana według ich zawartości w produkcie gotowym. Natomiast w przypadku składników skoncentrowanych lub odwodnionych ich procentowa zawartość może być podawana zgodnie z ich masą przed koncentracją/odwodnieniem; zawartość składników tego typu odtworzonych poprzez dodanie wody może być wyrażana według ich masy w produkcie odtworzonym.

Powyższe dane wskazuje się zamieszczając je w nazwie środka spożywczego albo w jej pobliżu czy też w wykazie składników przy nazwie składnika/kategorii składników, którego dotyczy oznaczenie.

Od obowiązku wskazywania ilościowej zawartości określonych składników lub ich kategorii Ustawa w art. 16 ust. 2 przewiduje rozległy katalog wyjątków - wskazywanie ww. informacji nie jest wymagane w odniesieniu do:

- składników użytych w małych ilościach do celów aromatyczno- smakowych;
- składników lub kategorii składników, w przypadku których zmiana ilości nie wpływa na wybór dokonywany przez konsumenta, ponieważ ich zawartość nie ma znaczenia dla charakterystyki środka spożywczego lub jego odróżnienia od innych produktów tego typu funkcjonujących w obrocie;
- produktów w postaci stałej umieszczonych w zalewie lub glazurowanych, których ilość została oznaczona zgodnie z art. 17 ust. 5 Ustawy (tj. w oznakowaniu wskazano ilość produktu bez uwzględnienia masy zalewy/glazury);
- składników lub kategorii składników, dla których w ustawodawstwie lub normach państwowych dokładnie określone zostały wymagania ilościowe bez konieczności podawania wykazu składników w etykietowaniu;
- składników wymienionych w zał. 6 cz. I pkt. 4 i 5 Ustawy (tj. mieszanek owoców, warzyw, grzybów oraz przypraw i ziół dodawanych do produktu w zmiennych proporcjach).

Ponadto zgodnie z art. 16 ust. 3 Ustawy obowiązek podawania ilościowej zawartości nie powstaje w odniesieniu do substancji słodzących i cukrów, informacja o obecności których towarzyszy nazwie środka spożywczego zgodnie z zał. 2 do ww. aktu prawnego; oraz witamin

i składników mineralnych, o ile obowiązkowym jest zadeklarowanie ich zawartości w tabeli wartości odżywczych (art. 16; art. 17 ust. 5; załącznik nr 6 cz. I pkt 4-5).

8. Ilość nominalna

Także wymaganym elementem etykietowania jest nominalna ilość produktu – zgodnie z art. 17 Ustawy w oznakowaniu opakowanych środków spożywczych należy wskazywać ich masę/objętość netto wyrażoną w litrach, mililitrach, kilogramach, gramach lub innych jednostkach miary/masy, w tym w szczególności:

- dla produktów w postaci płynnej wskazywana jest objętość netto w jednostkach objętości;
- dla produktów w postaci stałej wskazywana jest masa netto w jednostkach masy;
- dla olei, majonezów, mleka pitnego i produktów jego przetworzenia, miękkiej margaryny, śmietanki, fermentowanych produktów mlecznych i miodu podmiot prowadzący przedsiębiorstwo spożywcze odpowiedzialny za informacje na temat żywności we własnym zakresie podejmuje decyzję ws. zastosowanych jednostek.

Ponadto, w art. 17 ust. 3-6 dodatkowo doprecyzowano szczegółowe zasady wskazywania informacji o masie netto w odniesieniu do wybranych kategorii produktów. Tak przykładowo:

- w przypadku, gdy opakowanie środka spożywczego zawiera dwa lub więcej opakowania jednostkowe o jednakowej ilości takiego samego produktu, to masa/objętość netto dla całego opakowania powinna być oznaczona jako nominalna ilość każdej pojedynczej jednostki i całkowita liczba takich pojedynczych jednostek. Wskazywanie powyższych informacji nie jest jednak wymagane, o ile przynajmniej na jednym opakowaniu jednostkowym dobrze widoczna jest ilość nominalna, a opakowanie zbiorcze ma postać pozwalającą łatwo podliczyć ilość jednostek i są one dobrze widoczne;
- w przypadku, gdy opakowanie środka spożywczego zawiera dwa lub więcej opakowania jednostkowe niebędące osobnymi jednostkami sprzedaży ilość nominalną oznacza się poprzez podanie masy/objętości netto całego opakowania wraz ze wskazaniem ilości opakowań jednostkowych nim objętych albo podanie masy/objętości netto pojedynczego opakowania jednostkowego wraz ze wskazaniem ich ilości;
- w przypadku zamrożonych glazurowanych środków spożywczych sprzedawanych luzem konsumentowi finalnemu należy przekazać informację o całkowitej masie netto takiego produktu (wraz z glazurą) oraz ilości albo procentowej zawartości glazury w nim;
- w przypadku środków spożywczych w postaci stałej umieszczonej w zalewie należy dodatkowo wskazać nominalną ilość produktu bez zalewy. W przypadku paczkowanych za-

mrożonych glazurowanych produktów – wskazuje się masę netto środka spożywczego bez glazury.

Deklarowanie masy/objętości netto nie jest wymagane w przypadku:

- produktów, które są narażone na znaczną utratę masy i przy sprzedaży są oferowane luzem na sztuki i wagi w obecności konsumenta finalnego;
- produktów, których ilość nominalna wynosi mniej niż 5 g lub 5 ml, z wyjątkiem przypraw i ziół;
- produktów, które są sprzedawane na sztuki, o ile ich ilość jest dobrze widoczna i można ją łatwo podliczyć, a jeśli podliczenie nie jest możliwe – ilość sztuk jest wskazana w oznakowaniu (art. 17).

9. Oznaczanie trwałości produktu

Obowiązkowym jest także umieszczanie w oznakowaniu środka spożywczego informacji o dacie minimalnej trwałości lub terminie przydatności do spożycia. Datą minimalnej trwałości (DMT) oznaczane są produkty trwale mikrobiologicznie. Zgodnie z art. 18 ust. 1 Ustawy DMT powinna być oznaczona za pośrednictwem komunikatu „*Краще спожити до...*” (tj. „*lepiej spożyć przed...*”) jeśli data zawiera oznaczenie dnia, albo „*Краще спожити до кінця...*” (tj. „*lepiej spożyć przed końcem*”) w pozostałych przypadkach. Bezpośrednio po ww. wyrażeniach należałoby wskazać albo samą datę, albo odesłanie do miejsca na etykiecie, w którym została ona zamieszczona.

Data powinna składać się z oznaczenia dnia, miesiąca oraz, w razie potrzeby, także roku w takiej kolejności oraz w niekodowanej formie. Niemniej w zależności od okresu trwałości może ona zawierać:

- jedynie oznaczenie dnia i miesiąca, o ile trwałość produktu nie przekracza trzech miesięcy;
- miesiąca i roku dla produktów, których trwałości wynosi od 3 do 18 miesięcy;
- jedynie roku dla produktów, których trwałość przekracza 18 miesięcy.

W przypadku określonych kategorii środków spożywczych podawanie informacji o DMT jest dobrowolne i leży w gestii podmiotu odpowiedzialnego za znakowanie. Przykładowo do tego typu produktów zalicza się m.in. świeże nieprzetworzone owoce oraz warzywa; napoje o zawartości alkoholu powyżej 10%; ocet; sól; cukier; czy też wyroby piekarnicze i cukiernicze, które są zazwyczaj spożywane w ciągu 24 godzin od wypieczenia.

Nietrwałe mikrobiologicznie środki spożywcze, które po upływie krótkiego czasu mogą stanowić potencjalne niebezpieczeństwo dla życia lub zdrowia człowieka należy oznaczać ter-

minem przydatności do spożycia (TPS), czyli tzw. datą „*вжити до*” („*spożyć do*”). Powyższe informacje powinny być poprzedzone wyrażeniem „*вжити до*” („*spożyć do*”) z następującym po nim wskazaniem albo samej daty albo odesłaniem do miejsca na etykiecie, gdzie ona została umieszczona. Data powinna składać się z oznaczenia dnia, miesiąca oraz, w razie potrzeby – roku w takiej kolejności oraz w niekodowanej formie. Należy ją zamieszczać na każdym opakowaniu jednostkowym lub porcji produktu.

Dodatkowo art. 18 ust. 4 Ustawy nakłada obowiązek wskazywania daty zamrożenia w odniesieniu do produktów wymienionych w załączniku nr 2 pkt. 6 do ww. Ustawy (tj. mrożonego mięsa, mrożonych półproduktów mięsnych i mrożonych nieprzetworzonych produktów rybnych). Data zamrożenia powinna być poprzedzona określeniem „*заморожений...*” („*zamrożony*”), bezpośrednio po którym wskazywana jest albo sama data mrożenia składająca się z dnia, miesiąca i, w razie potrzeby, także roku, albo odesłanie do miejsca na etykiecie, w którym ona się znajduje (art. 18; załącznik nr 2 pkt 6).

10. Warunki przechowywania oraz warunki użycia

Jeśli środek spożywczy wymaga zachowania szczegółowych warunków przechowywania lub warunków użycia, to ww. warunki powinny być wskazane w oznakowaniu produktu. Co istotne, informację o warunkach przechowywania, które należy dotrzymywać by towar zachowywał odpowiednią jakość i właściwości przed upływem zadeklarowanej w znakowaniu trwałości, należy zamieścić po dacie minimalnej trwałości lub terminie przydatności do spożycia (tj. po określe- niu poprzedzającym wskazanie DMT/TPS wraz z datą albo odesłaniem do niej).

Dodatkowo dla zapewnienia należytego przechowywania i wykorzystania towaru na etykiecie można dodatkowo wskazać także informację o warunkach przechowywania/użycia po otwarciu opakowania (art. 18 ust. 1 pkt; art. 18 ust. 3 pkt 2; art. 19).

11. Instrukcja użycia

Obowiązek zamieszczania instrukcji użycia powstaje natomiast w przypadku, gdy jest ona niezbędna do poprawnego stosowania środka spożywczego. Przy jej deklarowaniu istotnym jest, by informacje były wystarczająco precyzyjne i pozwalały na wykorzystanie produktu zgodnie z jego przeznaczeniem (art. 6 ust. 1 pkt 10; art. 21).

12. Oznaczanie pochodzenia

Jeśli etykietowanie produktu pośrednio lub też bezpośrednio sugeruje określone pochodzenie, które nie pokrywa się z rzeczywistym, a brak zadeklarowania faktycznego pochodzenia może wprowadzać konsumenta w błąd, powstaje obowiązek zamieszczenia w oznakowaniu ww. informacji.

Ponadto deklarowanie pochodzenia jest obowiązkowe w odniesieniu do mięsa objętego następującymi kodami Nomenklatury Taryfowej Ukrainy: 0203 „*wieprzowina świeża, schłodzona i zamrożona*”; 0204 „*mięso owiec lub kóz świeże, schłodzone i zamrożone*” oraz 0207 „*mięso i jadalne podroby drobiowe określone w pozycji produktu pod kodem Nomenklatury Taryfowej Ukrainy 0105 (świeże, schłodzone lub zamrożone)*” (art. 1 ust. 1 pkt 19; art. 20 ust. 1).

Szczegółowe wymogi w zakresie znakowania ww. produktów oraz bardziej dokładny wykaz żywności, w przypadku której obowiązkowe jest wskazywanie pochodzenia określa także Postanowienie Ministerstwa Rozwoju Gospodarki, Handlu i Rolnictwa Ukrainy z dnia 1 kwietnia 2021 r. nr 679 ws. zatwierdzenia procedury oraz szczegółowych wymagań w zakresie znakowania środków spożywczych, a także wykazu produktów, dla których wymagane jest wskazanie kraju lub miejsca pochodzenia.

Powyższy akt prawny szczegółowo określa sposób, w jaki powinny być przekazywane informacje o pochodzeniu miodu, oliwy z oliwek z pierwszego tłoczenia oraz oliwy z oliwek najwyższej jakości z pierwszego tłoczenia, a także mięsa bydła (świeżego, schłodzonego lub zamrożonego) oraz wspomnianych już w ustawie o przekazywaniu informacji nt. środków spożywczych: wieprzowiny świeżej, schłodzonej i zamrożonej, mięsa owiec lub kóz świeżego, schłodzonego i zamrożonego, mięsa i jadalnych podrobów drobiowych objętych kodem Nomenklatury Taryfowej Ukrainy 0105 (świeżego, schłodzonego lub zamrożonego)²³.

Dodatkowo jeśli wskazywane jest pochodzenie środka spożywczego i jest ono inne, niż kraj lub miejsce pochodzenia jego podstawowego składnika (tj. składnika który wynosi ponad 50% środka spożywczego albo jest powszechnie kojarzony z jego nazwą przez przeciętnego konsumenta), to w oznakowaniu należy:

- dodatkowo wskazać także pochodzenie podstawowego składnika, albo
- wskazać, że kraj lub miejsce pochodzenia podstawowego składnika jest inne, niż kraj lub miejsce pochodzenia całego środka spożywczego (art. 1 ust. 1 pkt 19; art. 20 ust. 2).

²³ Zob. postanowienie Ministerstwa Rozwoju Gospodarki, Handlu i Rolnictwa Ukrainy z dnia 1 kwietnia 2021 r. nr 679 ws. zatwierdzenia procedury oraz szczegółowych wymagań w zakresie znakowania środków spożywczych, a także wykazu produktów, dla których wymagane jest wskazanie kraju lub miejsca pochodzenia.

13. Informacja o wartości odżywczej

Informacja o wartości odżywczej to jeszcze jeden obowiązkowy element oznakowania. Zgodnie z art. 23 Ustawy tabela wartości odżywczych (w przypadku braku miejsca na etykiecie dopuszczalna jest forma linearna) powinna obejmować dane o wartości energetycznej oraz zawartości tłuszczu (w tym kwasów tłuszczowych nasyconych), węglowodanów (w tym cukru), białka oraz soli. Ponadto w pobliżu tabeli może znaleźć się komunikat informujący, że zawartość soli wynika wyłącznie z obecności sodu, który naturalnie występuje w produkcie i nie jest dodawany w procesie produkcji.

Dodatkowo tabela może być uzupełniona informacją o zawartości błonnika, skrobi, kwasów tłuszczowych jednonienasyconych, kwasów tłuszczowych wielonienasyconych, alkoholi wielowodorotlenowych oraz witamin i składników mineralnych o ile są one zawarte w produkcie w znaczącej ilości (tj. 7,5% referencyjnych wartości spożycia określonych w zał. 9 cz. I do ustawy na 100 ml dla napojów i 15% referencyjnych wartości spożycia z zał. 9 cz. I do ustawy na 100 g/100 ml dla produktów w formie stałej oraz jednej porcji produktu jeśli opakowanie zawiera tylko jedną porcję) (art. 23; załącznik nr 9, cz. I).

Wartość energetyczną należy podawać w przeliczeniu na 100 g lub 100 ml produktu w postaci, w której jest oferowany konsumentowi finalnemu. Niemniej w stosownych przypadkach można wskazać wartość odżywczą dla środka spożywczego na 100 g/100 ml po przygotowaniu pod warunkiem, że w oznakowaniu wskazano wystarczająco dokładną instrukcję przygotowania.

Co więcej:

- jeśli w tabeli wartości odżywczych jest deklarowana ilość witamin i składników mineralnych, to należy także wskazać wartość procentową referencyjnych wartości spożycia z zał. 9 cz. I do ustawy o przekazywaniu konsumentom informacji nt. środków spożywczych, którą pokrywają;
- jeśli w oznakowaniu wskazywana jest wartość procentowa referencyjnych wartości spożycia z zał. 9 cz. II do ustawy o przekazywaniu konsumentom informacji nt. środków spożywczych w odniesieniu do wartości energetycznej oraz poszczególnych składników odżywczych, obok tych danych należy zamieścić komunikat „*Середня референсна величина добового споживання для осіб старше 18 років (8400кДж/2000ккал)*” (tj. „średnie dzienne referencyjne wartości spożycia dla osób powyżej 18 lat (8 400 kJ/2 000 kcal)”) (art. 24; art. 25; załącznik nr 9).

W oznakowaniu można także podać informację o wartości energetycznej oraz zawartości witamin i składników mineralnych wraz z RWS w przeliczeniu na porcję produktu pod warunkiem, że na etykiecie będzie także podana wielkość oraz ilość porcji.

W przypadku podawania referencyjnych wartości dla witamin i składników mineralnych, o których mowa w art. 25 ust. 3 ustawy o przekazywaniu informacji nt. środków spożywczych, wartość procentowa referencyjnych wartości spożycia określonych w załączniku nr 9 cz. II może być wyrażana jedynie w przeliczeniu na porcję (art. 25; art. 26).

14. Numer partii produkcyjnej

Ostatnia z informacji obowiązkowych dla żywności opakowanej, którą warto szczególnie omówić to numer partii produkcyjnej – co do zasady środek spożywczy może być wprowadzany do obrotu jedynie w przypadku, gdy został odpowiednio oznaczony numerem partii produkcyjnej do której należy. Numer ten określa producent, paczkujący albo też podmiot, który wprowadza produkt po raz pierwszy do obrotu. Oznaczenie ww. numeru powinna poprzedzać duża litera „L” (z wyjątkiem przypadków, gdzie oznaczenie nr partii wyraźnie odbiega od pozostałych informacji na temat żywności), która wraz z numerem jest umieszczana na opakowaniu lub załączonej do niego etykiecie.

Niemniej powyższy wymóg nie dotyczy:

- produktów z produkcji pierwotnej, które po wysłaniu z miejsca produkcji są dostarczane do magazynu w celu czasowego składowania i/lub do zakładu przetwórstwa w celu ich przetwarzania lub pakowania; są transportowane do zakładów przetwórstwa w celu dalszego przetworzenia i/lub obróbki; są zbierane w celu ich natychmiastowego przetworzenia.
- produktów sprzedawanych luzem, które są ważone i pakowane w miejscu sprzedaży na życzenie konsumenta;
- jednostkowej porcji lodów, przy czym numer partii należy obowiązkowo zamieścić na opakowaniu zbiorczym ww. produktu.

Oznaczenie produktu numerem partii produkcyjnej nie jest także wymagane, o ile na etykiecie zamieszczono informację o dacie minimalnej trwałości/ dacie „*вжити до...*” („spożyć do...”), która zawiera co najmniej oznaczenie dnia i miesiąca w takiej kolejności oraz w nieokodowanej formie (art. 27(1)).

15. Znakowanie żywności nieopakowanej

W odniesieniu do żywności oferowanej konsumentowi finalnemu lub zakładom żywienia zbiorowego w formie nieopakowanej; oferowania żywności pakowanej w miejscu sprzedaży na

życzenie konsumenta; pakowanej w miejscu sprzedaży w celu sprzedaży w tym samym miejscu należy wskazać (w sposób wybrany przez podmiot oferujący produkt) następujące dane:

- nazwę środka spożywczego;
- informacje o wszelkich składnikach lub substancjach pomocniczych w przetwórstwie powodujących alergie lub reakcje nietolerancji wymienionych w zał. 1 do ustawy o przekazywaniu informacji nt. środków spożywczych, użytych przy wytworzeniu lub przygotowywaniu żywności i nadal obecnych w produkcie gotowym, nawet jeżeli ich forma uległa zmianie;

Na życzenie konsumenta za pośrednictwem dokumentacji towarzyszącej środkowi spożywczemu lub w innej formie należy udostępnić także dane o wykazie składników; ilości określonych składników lub kategorii składników; dacie minimalnej trwałości lub terminie przydatności do spożycia (tzw. data „*вжтму до*” [„*spożyć do...*”]); wszelkich szczegółowych warunkach przechowywania lub warunkach użycia (jeżeli takie są); nazwie/firmie oraz lokalizacji podmiotu odpowiedzialnego za informację na temat żywności, a w przypadku towarów importowanych – nazwie/firmie i lokalizacji importera; kraju lub miejscu pochodzenia środka spożywczego w przypadkach, o których mowa w art. 20 ustawy o przekazywaniu konsumentom informacji na temat środków spożywczych; instrukcję użycia, o ile brak takiej instrukcji utrudnia odpowiednie użycie środka spożywczego; informacje o wartości odżywczej środka spożywczego (art. 6 ust. 1 i 10).

Dodatkowo w przypadku żywności nieopakowanej informacja o numerze partii produkcyjnej wraz z poprzedzającą ją literą „L” (o ile jest ona potrzebna) umieszczana jest na opakowaniu zbiorczym, kontenerze albo w dokumentacji handlowej towarzyszącej środkowi spożywczemu (art. 27(1)).

16. Podawanie informacji dobrowolnych

Zasady stosowania dobrowolnych informacji na temat żywności określa art. 28 ukraińskiej Ustawy, w myśl którego tego typu komunikaty przede wszystkim nie mogą wprowadzać konsumenta w błąd, nie mogą być niezrozumiałe lub zbyt zawile oraz w razie potrzeby powinny być oparte na odpowiednich danych naukowych.

Dodatkowo przepis ten reguluje zasady dobrowolnego stosowania niektórych haseł i terminów. Tak określenie „*naturalny*” w przypadku przetworów mlecznych oraz/lub ich składników może być zamieszczane w oznakowaniu o ile:

- produkt albo składnik nie został wyprodukowany z surowców innych, niż pochodzenia naturalnego (tj. surowców innych niż pochodzące naturalnie od zwierząt, z roślin, grzybów, wodorostów, drobnoustrojów itd.);
- produkt albo składnik nie zawiera komponentów pochodzących z surowców innych, niż naturalne;
- produkt albo składnik nie zawiera sztucznych barwników, aromatów, substancji konserwujących, stabilizatorów, dodatków do żywności i słodzików (tj. nie zawiera ww. składników będących wynikiem syntezy chemicznej);
- produkt albo składnik został uzyskany/wytworzony z surowców w wyniku fizycznego przetwarzania lub fermentacji lub też mikrobiologicznych procesów przetwarzania, w tym poprzez zastosowanie regulacji pH metodą biologiczną;
- produkt albo składnik wytworzono bez zastosowania surowców genetycznie modyfikowanych.

Nie jest dozwolone stosowanie określenia „*naturalny*” w odniesieniu do przetworów mlecznych:

- z częściowo lub całkowicie zmienionymi komponentami mleka (tłuszcz mleczny, białka mleka, laktoza);
- dla produkcji których zastosowano tłuszcz lub białka pochodzące nie z mleka, oraz dla tradycyjnych produktów mlecznych - jakiegokolwiek stabilizatory lub substancje konserwujące.

W kwestii znakowania środków spożywczych m.in. dobrowolną informacją o nieuniknionej niezamierzonej kontaminacji produktu substancjami lub składnikami powodującymi alergię lub reakcję nietolerancji oraz jako odpowiedniej dla wegetarian i wegan ustawa o przekazywaniu informacji nt. środków spożywczych nadaje uprawnienia organom wykonawczym realizującym państwową politykę w zakresie ochrony zdrowia do zatwierdzenia wymagań co do stosowania tego typu informacji w oznakowaniu. Niemniej decyzję o umieszczeniu tych danych oraz warunkach ich stosowania podejmuje podmiot odpowiedzialny za informację na temat żywności. Stanem na 2 maja 2023 r. nie odnotowano przyjęcia szczegółowych aktów prawnych dodatkowo regulujących powyższe kwestie (art. 28).

Jeszcze jedną informacją dobrowolną, zasady stosowania której warte są dodatkowego omówienia, jest uregulowany w art. 6 ust. 3 Ustawy znak „*без ГМО*” („*bez GMO*”). Jego umieszczanie na etykiecie jest dozwolone o ile brak obecności w produkcie organizmów genetycznie zmodyfikowanych został potwierdzony zgodnie z wymogami przepisów ustawy o bezpieczeństwie i indywidualnych wskaźnikach jakości środków spożywczych. Co ciekawe, także sam brak danych od dostawców o obecności GMO w składnikach środka spożywczego

jest wystarczającym potwierdzeniem dla umieszczenia w jego oznakowaniu oznaczenia „*bez GMO*” (art. 6 ust. 3).

Dodatkowo warto podkreślić, iż wszelkie informacje na temat żywności deklarowane w oznakowaniu na zasadzie dobrowolności nie mogą być zamieszczane ze szkodą dla informacji obowiązkowych – zatem w przypadku, gdy miejsce na etykiecie jest ograniczone, przede wszystkim należy zadbać o zamieszczenie wszystkich wymaganych danych obowiązkowych i dopiero po tym możliwe będzie uzupełnienie oznakowania o informacje dobrowolne (art. 25 ust. 8).

17. Podsumowanie

Podsumowując przeprowadzoną analizę można bez cienia wątpliwości stwierdzić, że ukraińska Ustawa o przekazywaniu konsumentom informacji na temat środków spożywczych z 2019 r. harmonizuje podstawowe regulacje prawa ukraińskiego w zakresie znakowania żywności z prawem unijnym (rozporządzenie nr 1169/2011). Nieznacznie szerszy zakres regulacji ukraińskiej (można powiedzieć, że jest ona nawet bardziej skonsolidowana niż prawo unijne) oraz niewielkie różnice w wybranych aspektach znakowania nie wpływają na tą ocenę. Zatem wspomniana ukraińska Ustawa jest funkcjonalnym odpowiednikiem unijnego rozporządzenia nr 1169/2011 w zakresie znakowania żywności.

Należy jednak mieć na uwadze, że ta harmonizacja prawa ukraińskiego została dokonana na podstawie umowy DCFTA z 2014 r. Prawo żywnościowe w jedną z najbardziej dynamicznych gałęzi prawa unijnego przez co jego wymogi dotyczące znakowania również podlegają zmianom. Przykładowo obecnie trwają prace legislacyjne nad zmianą wymogów rozporządzenia nr 1169/2011 w zakresie oznaczeń trwałości produktu²⁴. Na mocy wspomnianej umowy Ukraina nie jest zobowiązana do aktualizacji swoich wymogów w tym zakresie czego skutkiem może być „cofnięcie się” dokonanej już harmonizacji w pewnym zakresie (harmonizacja prawa ukraińskiego do unijnego odnosiłaby się do poprzedniego stanu prawnego regulacji unijnej). Jednak uwzględniając dotychczasowe procesy harmonizacji ukraińskiego prawa żywnościowego, można przypuszczać, że Ukraina będzie dalej upodabniać swoje regulacje w zakresie znakowania do prawa unijnego i to niezależnie od tego, czy będzie do tego wprost zobowiązana. Różnice z prawem unijnym powinny zatem się coraz bardziej zacierać co będzie jeszcze mocniej ułatwiało handel żywnością między Unią Europejską a Ukrainą.

24 UE bierze się za etykiety. „Najlepiej spożyć przed” nie będzie jedynym oznaczeniem, <https://www.money.pl/gospodarka/ue-bierze-sie-za-etykiety-najlepiej-spozyc-przed-nie-bedzie-jedynym-oznaczeniem-6876280154852128a.html>

Literatura

1. Закон України „Про інформацію для споживачів щодо харчових продуктів” (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2019, № 7, ст.41), , <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2639-19#Text>
2. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1169/2011 z dnia 25 października 2011 r. w sprawie przekazywania konsumentom informacji na temat żywności, zmiany rozporządzeń Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1924/2006 i (WE) nr 1925/2006 oraz uchylenia dyrektywy Komisji 87/250/EWG, dyrektywy Rady 90/496/EWG, dyrektywy Komisji 1999/10/WE, dyrektywy 2000/13/WE Parlamentu Europejskiego i Rady, dyrektyw Komisji 2002/67/WE i 2008/5/WE oraz rozporządzenia Komisji (WE) nr 608/2004 (Dz. U. UE. L. z 2011 r. Nr 304, str. 18 ze zm.).
3. Układ o stowarzyszeniu między Unią Europejską i Europejską Wspólnotą Energii Atomowej oraz ich państwami członkowskimi, z jednej strony, a Ukrainą, z drugiej strony (Dz.U. L 161 z 29.5.2014, s. 3)
4. Baranovych M., Ocheretko Y., *Harmonization of Ukrainian Food Safety Legislation with EU Law*, The European Food and Feed Law Review, 1/2017, s. 37-42
5. Korzycka-Iwanow M., *Prawo żywnościowe. Zarys prawa polskiego i wspólnotowego*, Warszawa 2007
6. Korzycka M., Wojciechowski P., *System prawa żywnościowego*, Warszawa 2017
7. *Znakowanie, prezentacja, reklama żywności. Komentarz do rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1169/2011*, red. A. Szymecka-Wesołowska, Warszawa 2018

MA Anna Lanina

University of Warsaw

ORCID: 0000-0003-1097-8224

Public documents from non-recognised states and occupied territories in the Ukrainian and Moldavian legal practice

Summary

The issue of non-recognition of a state has a significant role to play in private law, because non-recognised entities maintain de facto control over an area and the population living there, and introduce their own legal and judicial system. In the light of the question of the circulation of certain public documents, the issue of the potential serious violation or restriction of citizens' rights in the lack of acceptance of these acts should also be taken into consideration.

Warfare and military aggression involving the illegal occupation of the territories of independent states cause also the establishment of non-recognised entities, which can be defined as states whose independence are not recognised by the international community. Because non-recognised entities usually have difficult access to an internationally accepted legal and judicial system, they may, as part of their quasi-existence, issue public documents such as, for example, birth, marriage, death certificates, court decisions.

The paper analyses the existing tools for ensuring human rights in the temporarily occupied territories, such as so-called Namibia exception, and attempts to answer the question of how Ukraine and Moldova, being states with uncontrolled territories, recognise public documents issued by the illegal authorities of the Autonomous Republic of Crimea, the Donetsk and Lugansk Oblasts and Transnistria, while at the same time maintaining a determined position of not recognising these entities.

Keywords: private international law, public documents, non-recognised states, occupied territories, legal transactions, Ukraine, Moldova, Namibia exception

Introduction

Private international law consists of the conflict of law rules designating the applicable substantive rules of different private law systems. The aforementioned rules define the scopes of application of the substantive law of different states in private-law relations, regulating the so-called conflict of laws²⁵. The fundamental function of private international law is to designate to the authority applying the law the norms governing the private law relationship beyond the boundaries of a single legal system. As Mateusz Pilich points out, in the era of globalisation, when legal transactions in any country cannot function in isolation from others, private international law now plays a particularly important role²⁶.

An exception is made for “dictatorships that are hostile to the world”²⁷, the existence of which precludes the possibility of correctly considering private international law as a branch of law that simultaneously incorporates the spheres of private law and public law regulation. As a general rule, private international law deals with the regulation of legal transactions between private individuals or entities that have connections with various countries. Indeed, private international law stands on the crossroads between private and public law.

Nevertheless, it cannot be ruled out that particular states or regimes may be determined to be “hostile to the world” due to factors such as an aggression against other countries or violations of international law and human rights. In such situations, there may be restrictions or limitations on the ability of private individuals or entities to enter into legal transactions with these states or regimes. Expressions of such aggression and violations could be wars and annexations, which are among the greatest challenges for societies and states around the world. The current examples of such a phenomenon is the full-scale war in Ukraine, the annexation of the Autonomous Republic of Crimea and also the unfinished Transnistria conflict.

Warfare and military aggression involving the illegal occupation of the territories of sovereign states may result in the establishment of non-recognised political entities, which can be defined as *de facto* ‘states’ whose independence is not recognised by the international community. Since the latter usually have a difficult access to an internationally accepted legal and judicial system, they may, as part of their legal quasi-existence, issue public documents such as, for example, birth, marriage, death certificates, registration certificates, decisions and certificates issued by public administrations, court decisions, notarial deeds, etc.

25 M. Czepelak, *Umowa międzynarodowa jako źródło prawa prywatnego międzynarodowego*, Wolters Kluwer, Warsaw (2008), p. 42.

26 M. Pilich, *Europeizacja prawa prywatnego międzynarodowego: cel, ograniczenia, wyzwania*, *Problemy Prawa Prywatnego Międzynarodowego T. 12*, red. M. Pazdan, Katowice (2013), p. 54.

27 *Ibidem*.

The issue of non-recognition of a state has a significant role to play in private law, because non-recognised entities maintain de facto control over an area and the population living there, where their authorities introduce a distinct legal and judicial system. Economic and private law transactions with these territorial entities intensify the longer they last, but a total rejection of the legal consequences arising from the functioning of non-recognised states is impossible on a long-term perspective²⁸. In the light of the question of the circulation of certain public documents, the issue of the potential serious violation or restriction of citizens' rights in the lack of acceptance of these acts should also be taken into account.

Non-recognised countries and occupied territories: the means of recognition of documents performed by their authorities

It is assumed that public documents issued by states not recognised by the international community do not, in principle, should have legal recognition outside the territory where they have been issued. From a practical point of view, complications related to acceptance of documents may be determined primarily by the recognition of the functioning of legal persons established under the law of a non-recognised state due to the need to accept in such a case the full jurisdiction of his authorities. The decision to recognise and apply documents or judgments issued by a non-recognised state usually depends on the decision of the individual states or international bodies that have the authority in this respect, as well as on a case-by-case assessment of the specific case and the factual and legal circumstances.

In the 21st century, the relevance of the issue of non-recognised states, so-called *quasi-states* and occupied territories in the international arena is on the rise. The War in Ukraine started not in 2022, but back in 2014 as a result of the annexation of the Autonomous Republic of Crimea by the Russian Federation and the outbreak of armed conflict between pro-Russian separatists from the east of Ukraine with the Russian Federation supporting them and forces loyal to the legitimate Ukrainian authorities. The Transnistrian conflict is a continuing frozen conflict whose parties are the Republic of Moldova and the non-recognized state of Transnistria (so-called the Pridnestrovian Moldavian Republic). The beginning of this conflict can be dated to September 2, 1990, when Transnistria made an official declaration of sovereignty from Moldova, which at that moment was still part of the Soviet Union²⁹.

28 P. Czubik, *Dokumenty z państw nieuznanych w obrocie cywilnoprawnym, Problemy Współczesnego Prawa Międzynarodowego, Europejskiego i Porównawczego*, T. VII (2009), p. 121.

29 H. Blakkisrud, P. Kolsto, *From secessionist conflict toward a functioning state: processes of state- and nation-building in Transnistria*, *Post-Soviet Affairs* (2013), 27 (2), pp. 178–210.

However, it should be noted that, in addition to the territories covered by this analysis, it would also be necessary to establish that there are numerous political entities in the world whose status as states is questionable. As Jürgen Basedow emphasised, “some of these entities are considered by neighbouring states as part of their territory under their constitutions”. So as a result, these entities, usually fully legitimate members of the international community, recognise such entities as renegade provinces rather than as states. Relations between these two entities could not be well organised and constant³⁰. Examples of such entities except Transnistria in the Republic of Moldova, the regions of Donetsk and Luhansk in eastern Ukraine (also illegal self-proclaimed called as “People’s Republics”) and the Crimean Peninsula are also among others Northern Cyprus, Kosovo, Nagorno-Karabakh, Southern Ossetia, Abkhazia, Taiwan and Somaliland.

Despite the fact that the above-mentioned entities are not recognised under public international law as legal and independent states, these entities are inhabited by a population that should be entitled to exercise all the rights granted to them. Political events in the world do not stop the birth of children, marriages, deaths and the emergence of disputes that should be resolved in courts. Foreign public documents have the same evidentiary force as documents issued under domestic law, only for specific types of such documents which raise concerns as to their authenticity (e.g. in the case of transfer of immovable property) domestic law may additionally require consular authentication. The so-called apostille will make it possible to equate the evidentiary force of these documents with analogous domestic documents³¹.

According to the thesis set out by Mateusz Pilich, “the application of a specific legal system in individual cases is not an act of recognition of a creature as a state. Recognition belongs to the sphere governed by diplomatic law and is therefore outside the competence and scope of the public power exercised by the courts”³². The Polish doctrine of private international law also presents the view that the issue of recognition of the legal capacity of a so-called unrecognised state as a legal entity under its own law does not imply its recognition as a state in international relations. The exclusive competence for the recognition of states is held by the Polish Council of Ministers on the basis of Article 146 of the Constitution of the Republic of Poland³³.

30 J. Basedow, *Non-recognised states in private international law*, Yearbook of Private International Law, Vol. 20 (2018/2019), p. 2.

31 E. Wierzbowski, *Międzynarodowy obrót prawny w sprawach cywilnych*, Warsaw (1971), p. 160; P. Czubik, *Dokumenty z państw nieuznanych w obrocie cywilnoprawnym*, (...), pp. 122-123.

32 M. Pilich, *Zasada obywatelstwa w prawie prywatnym międzynarodowym. Zagadnienia podstawowe*, Wolters Kluwer (2015), p. 175.

33 Pilich M., *Państwo jako uczestnik międzynarodowego obrotu cywilnoprawnego (zagadnienia wybrane) / State as a Party to the Cross-Border Private-Law Transactions (Selected Issues)*, Wolters Kluwer, Warsaw (2017), p. 978-979.

If individual states (e.g. Poland) do not recognise the independence and sovereignty of another entity (e.g. the Transnistria region), according to national law, these states are required not to accept the use of a document issued in a non-recognised state as a foreign public document. However, this does not mean that the possibility of enclosing “non-recognised documents from non-recognised countries”, e.g. in civil proceedings, is excluded, but any exception to this principle with regard to the application of these documents from certain non-recognised countries would require a discretionary limited attribution of public document value to these documents³⁴.

People residing in the disputed territories could not be presumed to be entitled to rights under an illegitimate government. In this regard, there is a concept in private international law called “Namibia exception” which refers to a state that was also previously unacknowledged by the international community. Namibia was a German colony, but after Germany’s defeat in World War I, South Africa occupied Namibia which was called South West Africa during this period. In 1966, the South West Africa People’s Organization (SWAPO) launched an armed struggle for independence, which lasted until 1990 when Namibia gained its independence from South Africa.

Due to the long period of political and legal uncertainty in Namibia, in the practice of the International Court of Justice of the United Nations (ICJ) was formulated an international law rule called “Namibia exception”, according to which on the basis of the Advisory Opinion of June 21, 1971 (“Namibia case”) the Member States of the United Nations are obliged to recognise the illegality and invalidity of the continued presence of South Africa in Namibia, but “the illegality or invalidity of acts performed by the Government of South Africa on behalf of or concerning Namibia after the termination of the Mandate cannot be extended to such acts as the registration of births, deaths and marriages”³⁵. The “Namibia exception” has become a rule of international law, due to the fact that specific legal remedies are necessary to distinguish between illegal governments and the territory’s inhabitants.

As the consequence, public documents issued by the illegal authorities of non-recognised states and occupied territories should be taken into account by the courts if their neglect leads to serious violations or restrictions of citizens’ rights. Despite the fact that the “Namibia exception” originated in public international law more than 50 years ago, this principle is still actively used by other states, such as Ukraine. For example, Ukrainian judicial authorities often refer to

34 *Ibidem*, Judgement of the Court of Appeal in Katowice, 17.02.2015, V ACa 579/14, LEX no. 1658891.

35 *Advisory Opinion on the Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia, notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970)*, International Court of Justice (ICJ), 21 June 1971, available at <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/53/053-19710621-ADV-01-00-EN.pdf> [accessed 10 April 2023].

the “Namibia exception”, thereby promoting this rule of law and human rights in the temporarily occupied territories of Ukraine since 2014.

Ukrainian legal practice on the recognition of public documents issued by illegal authorities

It is worth noting that even before the beginning of the full-scale war in Ukraine as a result of the invasion of the Russian Federation in February 2022, Ukrainian courts were struggling with the problem of recognising documents issued by the authorities of the occupied territories in Crimea Peninsula and parts of Donetsk and Luhansk districts. It should be emphasised that particularly the Ukrainian courts are avoiding by extending the Namibian exception the risk of exposing the state to international liability³⁶. The first noticed departure from the principle of non-recognition of documents issued by illegally created occupation authorities or in illegal militant institutions in favour of respecting the rights of civilians living in the occupied territories took place in 2015, when the Popasna District Court of Luhansk Oblast made a decision to confirm the fact of the child’s birth and issue the relevant birth certificate by the Ukrainian civil registry office referring to the “Namibia exception”³⁷.

This case includes both the Luhansk and Crimea threads, as the plaintiff filed an application with the court stating that she was a citizen of Ukraine. In connection with the anti-terrorist operation (ATO)³⁸ in the Luhansk region and the hostilities in Popasna, she went to her relatives in Yevpatoriya, Autonomous Republic of Crimea, because she was pregnant. At the maternity hospital in Yevpatoria, she was issued a medical certificate of birth, but as Yevpatoria is part of the territory annexed by the Russian Federation, the plaintiff could not apply for the public documents for her child in Ukraine on the basis of this certificate issued by Russian Federation authorities. According to the Section 2, Article 9 of the Law of Ukraine “On Ensuring the Rights and Freedoms of Citizens and the Legal Regime in the Temporarily Occupied Territory of Ukraine”, “any bodies, their officials and officers in the temporarily occupied territory

36 A. Czaplinska, *International courts, unrecognized entities and individuals: coherence through judicial dialogue?*, Polish Yearbook of International Law (2019), p. 63.

37 Decision of the Popasna District Court of Luhansk Oblast, Case No. 423/880/15-ц, dated August 20, 2015, available at <https://reestr.court.gov.ua/Review/49187054>, [accessed 10 April 2023].

38 The anti-terrorist operation in Ukraine (ATO) is a set of military and special organisational and legal measures taken by Ukrainian law enforcement agencies to counter the activities of illegal Russian and pro-Russian armed groups in the war in eastern Ukraine. Due to the fact that the Russian Federation began a military operation on Ukrainian territory in February 2014 and illegally held a referendum in Crimea in March 2014, thereby annexing it, there was the Anti-terrorist operation decree signed by the acting President of Ukraine Oleksandr Turchynov on the 13. April 2014.

and their activities shall be deemed illegal if these bodies or persons are established, elected or appointed in a manner not provided for by law”³⁹.

In this case the claim was upheld: Judge A. Arkhipenko drew attention to the above-mentioned legal provision, but at the same time referred to international law and the UN International Court, pointing out that “*the ICJ has formulated the so-called “Namibia exception”, according to which, if the non-recognition of documents issued by the occupying authorities leads to serious violations or restrictions of the rights of citizens, such documents must be recognised*”⁴⁰. Also, in subsequent years before the full-scale invasion, Ukrainian courts continued to rely on this principle of international law. Thus, in the period from 20. August 2015 to 23. February 2022 Ukrainian judicial authorities enacted 64171 decisions in the argumentation of which there was a reference to the “Namibia exception”⁴¹.

Ukrainian judges emphasised that, when accepting for consideration documents that were issued by the occupation authorities, the court would not recognise these documents and would not legitimise authorities which performed such document, but would only use them as evidence. As Judge M. Mazur, who himself also established the fact of the death of a Ukrainian citizen in the temporarily occupied territory by virtue of the decision of the Popasna District Court of Luhansk Oblast dated 29. February 2016⁴², emphasised in an interview that the application of exceptions is similar to the way, for example, forged documents are used as evidence in forgery cases. “Although such a document is not legally valid, it may confirm that a certain institution, which does not operate in accordance with Ukrainian law but *de facto* exists in the occupied territory, has registered or confirmed the fact of birth and death. Therefore, the court can only evaluate it and decide whether the information contained in such a document can be trusted”⁴³.

Notwithstanding, on 18. January 2022, the “Namibia exception” was regulated at the level of common law in Ukraine: according to the adoption by the Verkhovna Rada of Ukraine of the Law of Ukraine “On Peculiarities of State Policy to Ensure the State Sovereignty of Ukraine in

39 The Law of Ukraine “On Ensuring the Rights and Freedoms of Citizens and the Legal Regime in the Temporarily Occupied Territory of Ukraine” (Укр. «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України»), Bulletin of the Verkhovna Rada (Укр. Відомості Верховної Ради), 2014, No. 26, p. 892, as amended, available at <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1207-18#Text>, [accessed 10 April 2023].

40 Decision of the Popasna District Court of Luhansk Oblast, Case No. 423/880/15-ц, dated August 20, 2015, available at <https://reyestr.court.gov.ua/Review/49187054>, [accessed 10 April 2023].

41 Unified State Register of Court Decisions (Єдиний державний реєстр судових рішень), available at <https://reyestr.court.gov.ua/Page/2505>, [accessed 10 April 2023].

42 Decision of the Popasna District Court of Luhansk Oblast, Case No. 423/618/16-ц, dated February 29, 2016, available at <https://reyestr.court.gov.ua/Review/56177718>, [accessed 10 April 2023].

43 Ukrainian Namibia: are the occupation papers to be recognised? (Укр. українська Намібія: чи визнавати окупаційні папери?), Precedent.UA, available at <https://tiny.pl/wwwlh>, [accessed 10 April 2023].

the Temporarily Occupied Territories in Donetsk and Luhansk regions”, which implemented this rule to the Section 3, Article 2 of the aforementioned Law which was repealed by Law No. 2217-IX of 21.04.2022⁴⁴. On the same basis, on 21. April 2022, Section 3, Article 9 of the Law of Ukraine “On Ensuring the Rights and Freedoms of Citizens and the Legal Regime in the Temporarily Occupied Territory of Ukraine” has been amended to read as follows: “*any act issued by these bodies and/or persons (...) shall be invalid and shall not create legal consequences, except for documents confirming the fact of birth, death, registration (dissolution) of marriage of a person in the temporarily occupied territory, which are attached to the application for state registration of the relevant civil status act*”⁴⁵.

Earlier, the issue of the application of the “Namibia exception” raised some doubts in the doctrine and judicature of Ukrainian law. It was possible to encounter points of view that the situations regarding Ukraine and Namibia should not be compared, as they have fundamental differences. In particular, Namibia was considered to be fully occupied by South Africa and had official authorities established by South Africa on its territory, while in Ukraine only part of the territory of Ukraine is occupied, with official authorities of the Russian Federation operating in Crimea and illegal self-proclaimed authorities of Luhansk and Donetsk regions (since 2022, they also include parts of the territories of other regions, e.g. Zaporizhzhia and Kherson Oblasts).⁴⁶

The Ukrainian courts are now making even more active use of this argumentation. In the period from 24. February 2022 to 10. April 2023, 4219 decisions were issued using the principle of international law implemented by the ICJ⁴⁷. As far as the practice of law is concerned, the range of legal relationships in which the “Namibia exception” has a wider application. In particular, they have been used to determine length of service and subsequent retirement. Although, the application of the “Namibia exception” in practice is not limited to the recognition

44 The Law of Ukraine “On Peculiarities of State Policy to Ensure the State Sovereignty of Ukraine in the Temporarily Occupied Territories in Donetsk and Luhansk regions” (Ukr. “Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях”) was repealed by Law No. 2217-IX of 21.04.2022, last version is available at <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2268-19#Text>, [accessed 10 April 2023].

45 The Law of Ukraine “On Ensuring the Rights and Freedoms of Citizens and the Legal Regime in the Temporarily Occupied Territory of Ukraine” (Ukr. «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України»), Bulletin of the Verkhovna Rada (Ukr. Відомості Верховної Ради), 2014, No. 26, p. 892, as amended by Law No. 2217-IX of 21.04.2022, available at <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1207-18#Text>, [accessed 10 April 2023].

46 V. Nesterovych, *Застосування «намібійських винятків» у судовому захисті соціальних прав в Україні*, Збірник матеріалів І Маріупольського конституційного форуму «Людська гідність та забезпечення прав людини в умовах суспільних трансформацій», Kyiv (2021), p. 91.

47 Unified State Register of Court Decisions (Єдиний державний реєстр судових рішень), available at <https://reyestr.court.gov.ua/Page/2505>, [accessed 10 April 2023].

of official documents and pension issues⁴⁸. It also applies to fact-finding, confirmed by acts on a production-related accident, acts of an investigation of an accident and acts of investigation of a chronic occupational disease (poisoning)⁴⁹.

As V. Nesterovych rightly points out, “the specificity of the implementation of social rights in the temporarily occupied territories of Ukraine is due to the fact that these territories are not controlled by Ukraine and there are no state authorities of Ukraine capable of ensuring the realisation of social rights in these territories. However, despite the fact that these territories are not under the control of Ukraine, a large number of citizens continue to reside there, and their rights should be guaranteed to the maximum extent possible”⁵⁰. It also should be noted that, in addition, persons residing in occupied territories or in non-recognised states also file complaints to the European Court of Human Rights regarding violations of their rights when domestic remedies have been exhausted, and the Court therefore makes judgements based on ensuring that complainants are able to exercise their full rights.

Moldavian legal practice in the field of the public documents recognising

The European Court of Human Rights’ jurisprudence underlines the view that in the non-recognised states “life goes on in the territory concerned for its inhabitants, and that life must be made tolerable and be protected by the *de facto* authorities, including their courts; and, in the very interest of the inhabitants, the acts of these authorities related thereto cannot be simply ignored by third States or by international institutions, especially courts, including this one”. All their rights of the inhabitants whenever they are discussed in an international context, which would amount to depriving them even of the minimum standard of rights to which they are entitled⁵¹.

Transnistria has been an unrecognised state for more than 30 years and it is therefore impossible to exclude that throughout these years the inhabitants of this region have experienced difficulties in exercising their rights in full. On more than one occasion, the inhabitants of Transnistria have tried to assert their rights by means of a complaint to the European Court

48 Н. Lobodyuk, «Намібійські винятки»: до питання застосування судами України, Міжнародне приватне право та захист прав людини в умовах військової агресії, Kharkiv (2022), p. 43.

49 V. Nesterovych, *Застосування «намібійських винятків» у судовому захисті соціальних прав в Україні (...)*, p. 86.

50 V. Nesterovych, *Верховенство права та забезпечення прав людини на тимчасово окупованих територіях України*, Наукові записки НАУКМА, Том 200. Юридичні науки (2017), p. 84.

51 ECtHR – Cyprus v. Turkey (IV), Application no. 25781/94, 10.05.2001, § 96.

of Human Rights — the European body of international justice established in 1959. The most glaring examples are the cases of *Moser v. the Republic of Moldova and Russia*, *Ilașcu and Others v. Moldova and Russia* and *Catan and Others v. the Republic of Moldova and Russia*.

It should be noted from the outset that it is no coincidence that individuals file complaints against two countries at the same time, as Transnistria is recognised as part of Moldova, but it does not de facto control the so-called the Pridnestrovian Moldavian Republic, and the Russian Federation, although it has not annexed and occupied these territories, influences the current political situation in the region.

Moldova does not recognise Transnistria region as a state, but considers it a separatist organisation and proxy state that has illegally seized and detained Moldovan territory. Under Moldovan law these controlled territories are considered temporarily occupied⁵². Already in 2001, Moldavian and Transnistrian representatives signed the Protocol on mutual recognition of the validity on the territory of Transnistria and the Republic of Moldova of the documents issued by the competent authorities of the Parties.

With the aim of implementing the Joint Statement of the leaders of the Republic of Moldova and Transnistria of 9. April 2001, based on the provisions of the Memorandum “On the bases for normalisation of relations between the Republic of Moldova and Transnistria” of 8. May 1997, Transnistria and the Republic of Moldova have agreed to recognise on the territory of Transnistria and the Republic of Moldova the validity of the following documents issued by the competent authorities, such as: certificates on the registration of civil status acts, identity cards and passports, driving licenses, certificates of registration of vehicles and number plates, documents on education, documents issued and authenticated by notary public institutions, certificates of state registration of legal entities, work record books, employment records, pension documents, and documents confirming entitlement to benefits (provided they are valid on the territory of the Parties), certificates, permits, licences, certificates and other documents issued by relevant authorities⁵³.

In fact, this document means for Transnistrian citizens the legitimacy of documents issued to them by Transnistrian authorities on the territory of other countries, based on the recognition of these documents as national documents of Moldova, but it is necessary to argue that, based on an analysis of the current relationship between the non-recognised state of Transnistria and the Republic of Moldova, so-called Transnistrian-Moldovian agreement from 2001

52 The Law of the Republic of Moldova “On the basic provisions of the legal status of localities on the left bank of the Dniester (Transnistria)” (“Cu privire la prevederile de bază ale statutului juridic special al localităților din stînga Nistrului (Transnistria)”), No. 173 dated 22.07.2005, Official Bulletin No. 101-103 art. No. 478 (2005), available at <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=313004&dang=1>, [accessed 10 April 2023].

53 Article 1 of the Protocol on mutual recognition of the validity on the territory of Transnistria and the Republic of Moldova of the documents issued by the competent authorities of the Parties, dated 16.05.2001.

is “largely a dead letter”⁵⁴. As of September 2018, among other things, agreements have been implemented on vehicle registration and license plates in international traffic and diplomas of the so-called “state” university of Transnistria⁵⁵. Later mentions of changes to the procedure for recognising documents concerned only information appearing in the media, with no legal basis emerging. In 2020, it was reported that Chisinau no longer recognises Transnistrian documents. Allegedly, the Republic of Moldova refuses to implement the 2001 protocol due to its annulment. There is a possibility that these leaks may have been a manipulation by illegal authorities⁵⁶.

Nevertheless, regardless of whether the agreement is applied in practice, in the light of the European Court of Human Rights’ “*the Court considers that the primary concern must always be for Convention rights to be effectively protected throughout the territory of all Contracting Parties, even if a part of that territory is under the effective control of another Contracting Party*”, as a result of which Moldova should have some responsibility for the activities taking place in Transnistria⁵⁷.

Conclusions

In the case of both the Ukrainian occupied territories and, after 30 years, the still non-recognised entity on the left bank of the Dniester, in the light of the recognition and application of official documents issued by the authorities of these entities, it is primarily a matter of ensuring human rights in this temporarily occupied territories. In the case when Ukraine vehemently rejected any possibility of finding a compromise in the form of agreements due to the cruel and long-standing aggression of the Russian Federation against it, Republic of Moldova, having an ongoing but frozen conflict with Transnistria, 10 years after losing control of this region, decided to sign a relevant protocol confirming its intention to cooperate with non-recognised entity.

On the one hand, such a measure serves to simplify the provision of rights to persons living in Transnistria, but, on the other hand, the recognition of documents by Moldova does not mean that recognition of these documents can be demanded by Transnistrian residents in oth-

54 S. Zaręba, *Documents issued by unrecognised entities – the approach of the Polish courts: Comment on the judgement of the Supreme Court of 25 June 2020, Ref. No. I NSNC 48/19*, XL Polish Yearbook of International Law (2020), p. 301.

55 V. Socor, *De-Sovereignization: Testing a conflict-resolution model at Moldova’s expense in Transnistria (Part Two)*, 15 (135) Eurasia Daily Monitor (2018).

56 This information also appeared in the Russian media: https://www.ng.ru/cis/2020-05-31/5_7874_moldova.html, [accessed 10 April 2023].

57 ECtHR – *Mozer v. The Republic of Moldova and Russia*, Application no. 11138/10, 23.02.2016, § 142.

er states that do not recognise the statehood of Transnistria. Contrariwise, cooperation on the recognition of public documents expressed in a manner such as the signing of the agreement may have a negative impact on the perception of Transnistria's illegitimacy, as the recognition that documents are issued by the competent authorities of the Parties (*"компетентными органами Сторон"*) may indicate acceptance of their legality.

In contrast, after nine years of ongoing war, Ukraine has adapted to the need to recognise particular types of official documents, such as birth, death and marriage certificates by applying a principle of international law, otherwise known as the "Namibia exception", to its legal order. In the doctrine of Ukrainian law, it is also considered that "with the help of the "Namibia exception", it is possible to establish civil status acts that took place in the temporarily occupied territories of Ukraine, which is extremely important for the exercise of a number of social rights"⁵⁸.

As a conclusion, it should be pointed out that there should undoubtedly be compatibility and uniformity with regard to, inter alia, the recognition and use of public documents issued by non-recognised entities, which would make it possible to harmonise compliance with the principles of private international law while respecting public international law.

Literature:

1. Basedow J., *Non-recognised states in private international law*, Yearbook of Private International Law, Volume 20 (2018/2019).
2. Blakkisrud H., P. Kolstø P., *From secessionist conflict toward a functioning state: processes of state- and nation-building in Transnistria*, Post-Soviet Affairs (2013), 27 (2).
3. Czaplińska A., *International courts, unrecognized entities and individuals: coherence through judicial dialogue?*, Polish Yearbook of International Law (2019).
4. Czapliński W., Wyrozumska A., *Prawo międzynarodowe publiczne. Zagadnienia systemowe*, Warsaw (2004).
5. Czepelak M., *Umowa międzynarodowa jako źródło prawa prywatnego międzynarodowego*, Wolters Kluwer, Warsaw (2008).
6. Czubik P., *Dokumenty z państw nieuznanych w obrocie cywilnoprawnym*, Problemy Współczesnego Prawa Międzynarodowego, Europejskiego i Porównawczego, T. VII (2009).
7. Janusz-Pawletta B., *Separatystyczne dążenia Naddniestrza, Abchazji i Osetii Południowej a prawo międzynarodowe*, National Security (Pl. Bezpieczeństwo Narodowe), vol. II (2006).
8. Lobodyuk H., *«Намібійські винятки»: до питання застосування судами України, Міжнародне приватне право та захист прав людини в умовах військової агресії*, Kharkiv (2022).

58 V. Nesterovych, *Застосування «намібійських винятків» у судовому захисті соціальних прав в Україні*, (...), p. 87.

9. Martsenko N., *Peculiarities of recognition of judgments and other acts issued by unrecognized authorities: the example of the Autonomous Republic of Crimea, and Luhansk and Donetsk Oblasts ("LNR" and "DNR")*, 65(2) Osteuropa Recht 223 (2019).
10. Nesterovych V., *Верховенство права та забезпечення прав людини на тимчасово окупованих територіях України*, Наукові записки НАУКМА, Том 200. Юридичні науки (2017).
11. Nesterovych V., *Застосування «намібійських винятків» у судовому захисті соціальних прав в Україні*, Збірник матеріалів I Маріупольського конституційного форуму «Людська гідність та забезпечення прав людини в умовах суспільних трансформацій», Київ (2021).
12. Pilich M., *Europeizacja prawa prywatnego międzynarodowego: cel, ograniczenia, wyzwania*, Problemy Prawa Prywatnego Międzynarodowego T. 12, red. M. Pazdan, Katowice (2013).
13. Pilich M., *Państwo jako uczestnik międzynarodowego obrotu cywilnoprawnego (zagadnienia wybrane) / State as a Party to the Cross-Border Private-Law Transactions (Selected Issues)*, Wolters Kluwer, Warsaw (2017).
14. Pilich M., *Zasada obywatelstwa w prawie prywatnym międzynarodowym. Zagadnienia podstawowe*, Wolters Kluwer (2015).
15. Socor V., *De-Sovereignization: Testing a conflict-resolution model at Moldova's expense in Transnistria (Part Two)*, 15 (135) Eurasia Daily Monitor (2018).
16. Stakhira H., *Applicability of private law of de-facto regimes*, 65(2) Osteuropa-Recht 207 (2019).
17. Talmon S., *The Cyprus Question before the European Court of Justice*, EJIL (2001).
18. Wierzbowski E., *Międzynarodowy obrót prawny w sprawach cywilnych*, Warsaw (1971).
19. Zaręba S., *Documents issued by unrecognized entities – the approach of the Polish courts: Comment on the judgement of the Supreme Court of 25 June 2020, Ref. No. I NSNC 48/19*, XL Polish Yearbook of International Law (2020).

Online sources:

1. *Advisory Opinion on the Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia, notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970)*, International Court of Justice, 21 June 1971, available at <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/53/053-19710621-ADV-01-00-EN.pdf> [accessed 10 April 2023].
2. Decision of the Popasna District Court of Luhansk Oblast, Case No. 423/880/15-ц, dated August 20, 2015, available at <https://reyestr.court.gov.ua/Review/49187054>, [accessed 10 April 2023].
3. Decision of the Popasna District Court of Luhansk Oblast, Case No. 423/618/16-ц, dated February 29, 2016, available at <https://reyestr.court.gov.ua/Review/56177718>, [accessed 10 April 2023].
4. ECtHR – Cyprus v. Turkey (IV), Application no. 25781/94, 10.05.2001, available at <https://www.echr.coe.int>, [accessed 10 April 2023].

5. ECtHR – Iașcu and Others v. Moldova and Russia, Application no. 48787/99, 08.07.2004, available at <https://www.echr.coe.int/>, [accessed 10 April 2023].
6. ECtHR – Catan and Others v. the Republic of Moldova and Russia, Application no. 43370/04, 8252/05 and 18454/06, 19.10.2012, available at <https://www.echr.coe.int/>, [accessed 10 April 2023].
7. ECtHR – Mozer v. The Republic of Moldova and Russia, Application no. 11138/10, 23.02.2016, available at <https://www.echr.coe.int/>, [accessed 10 April 2023].
8. Ukrainian Namibia: are the occupation papers to be recognised? (Ukr. українська Намібія: чи визнавати окупаційні папери?), Precedent.UA, available at <https://tiny.pl/wvwlh>, [accessed 10 April 2023].
9. Unified State Register of Court Decisions (Єдиний державний реєстр судових рішень), available at <https://reyestr.court.gov.ua/Page/2505>, [accessed 10 April 2023].

ppłk dr Grzegorz Janiszewski

Center for Law and Military Operations

The Judge Advocate General's Legal Center & School, U.S. Army Charlottesville, USA

„Podstawy prawne organizacji i działania polskiej i ukraińskiej Obrony Terytorialnej”

Streszczenie

Artykuł przedstawia porównanie podstaw prawnych utworzenia i funkcjonowania polskiej i ukraińskiej obrony terytorialnej. Wychodzi od przekształceń, którym obrona terytorialna podlegała po zmianach ustrojowych przełomu lat 80. i 90. XX w., przez późniejsze reformy i redukcje sił zbrojnych związane z problemami ekonomicznymi i „światową wojną z terroryzmem” aż do agresji Rosji na Ukrainę i znaczącego pogorszenia sytuacji bezpieczeństwa w Europie Śr. - Wsch. Ukazuje związane z tym założenia, stojące u podstaw stworzenia OT w obu krajach oraz podobieństwa i różnice w funkcjonowaniu tego rodzaju sił zbrojnych.

Na Ukrainie obrona terytorialna jest jednym z elementów normowanego ustawowo systemu, określanego jak narodowy opór. W jego skład wchodzi również inne elementy, zarówno wojskowe, jak i cywilne, aż do najniższego szczebla samorządu terytorialnego, a zasadą jest maksymalne zaangażowanie zasobów państwa i społeczeństwa w odparcie agresji.

W Polsce Wojska Obrony Terytorialnej są jednym z rodzajów sił zbrojnych, których użycie podlega ogólnym zasadom ich wykorzystania. Artykuł koncentruje się na ukazaniu różnic i podobieństw regulacji prawnych obrony terytorialnej w obu państwach oraz konsekwencji przyjętych rozwiązań. Wskazuje również na wynikające z praktycznych doświadczeń ukraińskich możliwe zmiany w regulacjach prawnych Obrony Terytorialnej w Polsce, które pozwolą na skuteczniejsze jej wykorzystanie, w razie ew. konfliktu.

Słowa klucze: Polska, Ukraina, Wojsko, Siły Zbrojne, Obrona Terytorialna, obrona narodowa, ruch oporu, obrona cywilna, współpraca cywilno - wojskowa,

Legal bases for the organization and operation of the Polish and Ukrainian Territorial Defense summary

The article presents a comparison of the legal basis for the establishment and functioning of Polish and Ukrainian territorial defense. It starts from the transformations that territorial defense underwent after the political changes of the late 1980s and early 1990s, through the subsequent reforms and reductions in the armed forces related to economic problems and the „global war on terror” until Russia’s aggression against Ukraine and the significant deterioration of the security situation in Central and Eastern Europe. It reveals the related assumptions behind the creation of the OT in both countries and the similarities and differences in the functioning of this type of armed forces.

In Ukraine, territorial defense is one of the elements of a statutorily normalized system, referred to as national resistance. It includes other elements, both military and civilian, down to the lowest level of local government, and the principle is to maximize the involvement of state and public resources in repelling aggression.

In Poland, the Territorial Defense Forces are one of the types of armed forces, the use of which is subject to the general rules of their use. The article focuses on showing the differences and similarities of the legal regulations of territorial defense in the two countries and the consequences of the solutions adopted. It also points out the possible changes in the legal regulations of Territorial Defense in Poland, resulting from the practical Ukrainian experience, which will allow its more effective use, in the event of a possible conflict.

Keywords: Poland, Ukraine, military, armed forces, territorial defense, national defense, resistance, civilian protection, civilian – military cooperation, CIMIC

Obrona Terytorialna Polski i Ukrainy po przemianach ustrojowych w I. 90tych. XX w.

Po przemianach ustrojowych z końca lat 80. i początku 90., które nastąpiły w Polsce i na Ukrainie, rola sił zbrojnych w tych państwach uległa znaczącym zmianom. Olbrzymie armie, przeznaczone do wykonywania zadań w czasie pełnoskalowego konfliktu były redukowane i przystosowywane do nowej roli, wyznaczonej ówczesnie przez polityków. Głównie udziału w misjach ekspedycyjnych w zapalnych rejonach świata. Nie bez znaczenia były też względy ekonomiczne, które w warunkach „dywidendy pokoju”, jaka wówczas wydawała się panować w Europie, skłaniały do cięcia wydatków przeznaczonych na obronę. Podobnym

zmianom podlegała Obrona Terytorialna (OT). Ten rodzaj sił zbrojnych ze względu na okoliczności polityczne, społeczne i ekonomiczne był jednym z najbardziej zaniedbanych.

W tym czasie w Polsce nie było odrębnych regulacji ustawowych dotyczących tego zagadnienia. Sprawy obronności kompleksowo normowała Ustawa o powszechnym obowiązku obrony⁵⁹. Organizacja i działalność Obrony Terytorialnej, opierały się na wewnętrznych dokumentach organizacyjno – szkoleniowych Ministerstwa Obrony Narodowej. Na początku lat 90. struktury ówczesnej Obrony Terytorialnej Kraju zostały zlikwidowane. Następnie zaczęło się ich odtwarzanie, jednak spójna koncepcja tych wojsk, dostosowana do założeń uczestnictwa Polski w działaniach Paktu Północnoatlantyckiego opracowana została dopiero w 1999 r. , m.in. przy udziale orędownika odtwarzania Obrony Terytorialnej w Polsce, prof. Romualda Szeremietiewa⁶⁰.

Zakładała ona sformowanie brygady OT w każdym województwie. Łącznie formacja ta miała liczyć ok. 10 tys. żołnierzy. Problemy z wyposażeniem i przeprowadzana wówczas jedna z największych w historii III RP redukcji Sił Zbrojnych spowodowały, że udało się sformować jedynie siedem skadowanych brygad, liczących ok. 2 tys. żołnierzy. Od roku 2004 dwie brygady OT – w Mińsku Mazowieckim i Gliwicach stały się podstawą dla formowania tzw. Oddziałów Specjalnych Żandarmerii Wojskowej – autorskiego pomysłu gen. dyw. Bogusława Packa, wpisującego się w koncepcję ekspedycyjności polskich sił zbrojnych – notabene zupełnie odmienną od zadań OT⁶¹. W związku z procesem profesjonalizacji SZ RP pozostałe jednostki OT przekształcono w bataliony zmechanizowane, co w praktyce zakończyło działalność tej formacji⁶². Przez cały ten czas polska Obrona Terytorialna nie miała osobnych uregulowań rangi ustawowej.

Na Ukrainie problematyka ta w 1991 r.została uregulowana ustawą „O obronie Ukrainy”⁶³. Ustawa ta definiowała Obronę Terytorialną m. in. jako system państwowych przedsięwzięć wojskowych i specjalnych, realizowanych w stanach nadzwyczajnych, a mających na celu m.in. wzmocnienie ochrony granicy państwowej, zabezpieczenia funkcjonowania organów państwowych i wojskowych, strategicznego rozwinięcia sił zbrojnych, ochrony

59 Ustawa z dn. 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Z 1967 r. nr 44, poz. 220 z późn. zm.)

60 Por. np. w R. Szeremietiew „Si vis pacem, parabellum. Wewnętrzne i zewnętrzne uwarunkowania bezpieczeństwa narodowego”, Oficyna Wydawnicza AFM, Kraków, 2004.

61 Przyczyny leżące u podstaw powstania owych formacji autor obszernie opisuje w swojej książce - B. Pacek „Oddziały specjalne Żandarmerii Wojskowej”, Bellona, Warszawa 2007.

62 W. Sokół „Wojska Obrony Terytorialnej w historii Polski (wybrane problemy)”, „Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka”, kwartalnik Krakowskiej Akademii im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego, nr 3/2017

63 Закон України від 06.12.1991 № 1932-XII, „Про оборону України”, Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1992, № 9, ст.106

strategicznych obiektów wojskowych czy walki z grupami dywersyjno – rozpoznawczymi. OT podlegała Sztabowi Generalnemu SZ, a w jej skład wchodziły m.in. wyznaczone do tych zadań jednostki wojskowe, organy policji i inne organy państwowe. Szczegółowe zasady funkcjonowania tej formacji określone były rozporządzeniami Prezydenta Ukrainy⁶⁴.

Ukraiński system OT miał być oparty o terenowe jednostki administracyjne, w których funkcjonowały sztaby OT, kierowane przez wojskowych komisarzy⁶⁵. W siłach zbrojnych zaczęto tworzyć specjalne pododdziały OT, wzmacniane w razie potrzeby innymi formacjami. Od 2012 roku były tworzone bataliony OT wchodzące w skład Wojsk Lądowych. Były to jednostki skadrowane, a rozwijane w czasie mobilizacji. Ich ćwiczenia odbyły się tylko raz.

W marcu 2014 r., po agresji Federacji Rosyjskiej na Ukrainę, istniejące jednostki OT zostały zmobilizowane i zasilone ochotnikami. Przypisywano im wówczas znacznie większą rolę, i powierzano zadania wykraczające poza typowe zadania OT. Wynikało to głównie z ówczesnej słabości ukraińskich sił zbrojnych⁶⁶. Formacje ochotnicze – nie tylko regularnej OT - odegrały dużą rolę w walkach toczących się na wschodzie Ukrainy. Powstało wówczas około 30 ochotniczych batalionów, ponoszących w dużej mierze ciężar walk w Donbasie, do czasu zmobilizowania i okrzepnięcia regularnych sił ukraińskich. Finalnie zostały one włączone do powstałej z Wojsk Wewnętrznych Gwardii Narodowej. Wielu ochotników z liczących ok. 400 tys. członków formacji ochotniczych zasililo później pododdziały regularnej Obrony Terytorialnej, dysponując bezcennym doświadczeniem bojowym⁶⁷.

Było to prawdopodobnie jedną z przyczyn, dla których postanowiono uregulować sprawy związane z Obroną Terytorialną w kompleksowy sposób. Przyczyniło się też do tego z pewnością narastające zagrożenie pełnoskalową inwazją ze strony Rosji, obserwowane od wiosny 2021 r.

64 Artykuł „Сили територіальної оборони” na portalu Ukrainian Military Pages, <https://www.ukrmilitary.com/p/territorial-defense-forces.html>, dostęp 24.01.2023 r.

65 Na Ukrainie jest to funkcja w terenowej administracji wojskowej odpowiadająca mniej więcej byłym Wojskowym Komendantom Uzupelnień i Szefom Wojewódzkich Sztabów Wojskowych iw Polsce.

66 Michał Korzeniewski „Dwa modele formacji obrony terytorialnej: ukraiński i polski. Systemy Bezpieczeństwa Narodowego Instytut Bezpieczeństwa i Obronności, Zeszyt 24 (2022), s. 51.

67 D. Materniak „Obrona terytorialna, czyli narodowy sprzeciw Ukraińców”, portal internetowy miesięcznika Polska Zbrojna, 18.01.2022 r., <https://polska-zbrojna.pl/home/articleshow/36231?t=Obrona-terytorialna-czyli-narodowy-sprzeciw-Ukraincow>, dostęp 25.01.2023 r.

Ukraińska ustawa o podstawach narodowego oporu

Po długich dyskusjach, 25 marca 2021 r. dekretem prezydenta Ukrainy została przyjęta Strategia Bezpieczeństwa Wojennego Ukrainy⁶⁸. Zgodnie z tym dokumentem obrona Ukrainy powinna mieć charakter powszechny. Składają się na nią następujące elementy:

Działania prewencyjne i uporczywy opór wobec agresora, realizowane również w przestrzeni cybernetycznej i informacyjnej.

Włączenie do odparcia agresji całego potencjału państwowego, oprócz zasobów militarnych, gospodarczych i politycznych, również duchowych i kulturowych.

Zastosowanie do odparcia agresji wszystkich dostępnych środków walki, w tym również asymetrycznych, jednak z poszanowaniem praw i zasad prowadzenia działań zbrojnych.

Jednym z celów określonych w Strategii jest budowa silnej Obrony Terytorialnej, a jednym z realizowanych priorytetów umożliwiającym jego osiągnięcie budowa jej zdolności. Miałyby ona zająć integralne miejsce w ramach systemu obronnego, plasując się pomiędzy profesjonalnymi siłami zbrojnymi a rezerwą, przy czym docelowo nastąpiłaby rezygnacja z zasadniczej służby wojskowej.

Jednocześnie toczyły się prace nad nową ustawą, kompleksowo regulującą kwestie związane z powszechną obroną państwa. Została ona przyjęta 16 lipca 2021 r. przez Radę Najwyższą Ukrainy z inicjatywy Prezydenta. Ustawa weszła w życie 1 stycznia następnego roku.

Akt prawny w sposób szczegółowy reguluje nie tylko działalność Obrony Terytorialnej jako formacji będącej częścią Sił Zbrojnych Ukrainy, ale określa inne, mniej sformalizowane przejawy oporu obywateli w wypadku zbrojnej agresji, jak również przygotowanie do nich w czasie pokoju. Świadczy o tym m.in. tytuł ustawy – „O podstawach narodowego oporu”⁶⁹ (UPNO).

Podstawowe zasady ustawowe „narodowego oporu” Ukrainy

Jednym z podstawowych pojęć, jakie wprowadza UPNO jest „narodowy opór”. Pojęcie o wiele szersze, niż Obrona Terytorialna w tradycyjnym znaczeniu.

Jego zasady i organizacja, zostały określone w rozdziale II Ustawy. Narodowy opór definiowany jest w art. 1 ust. 1 pkt 8) jako zespół przedsięwzięć, organizowanych i podejmowanych w celu wzmocnienia obrony Ukrainy przez maksymalne zaangażowanie jej ludności w działania

68 Указ Президента України №121/2021 „Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 березня 2021 року «Про Стратегію воєнної безпеки України», на сторінці internetowej Президента України <https://www.president.gov.ua/documents/1212021-37661> dostęp 25.01.2023 r.

69 Закон України „Про основи національного спротиву”, Відомості Верховної Ради (ВВР), 2021, № 41, ст.339

mające na celu zapewnienie bezpieczeństwa, suwerenności i terytorialnej integralności państwa, powstrzymywania i odparcia agresji oraz zadania nieakceptowalnych strat przeciwnikowi, przy użyciu środków niezbędnych do powstrzymania agresji.

Zgodnie z art. 3 ustawy, narodowy opór na Ukrainie tworzą:

1. obrona terytorialna
2. ruch oporu
3. przygotowanie obywateli Ukrainy do udziału w ruchu oporu

Obrona Terytorialna zgodnie z pkt 16) powyższego artykułu definiowana jest w ustawie jako system państwowych, wojskowych i cywilnych przedsięwzięć, podejmowanych w czasie pokoju, jak i w razie mobilizacji i wojny⁷⁰, w celu przeciwdziałania zagrożeniom militarnym oraz dla niesienia pomocy i ochrony ludności, terytorium i środowiska naturalnego w sytuacjach nadzwyczajnych. Zgodnie z ustawą, dotychczas istniejące siły OT zostały wyłączone ze struktur Wojsk Łądowych, tworząc samodzielny rodzaj sił zbrojnych z odrębnymi zadaniami i finansowaniem.

Natomiast ruch oporu definiowany jest w pkt 12) jako zespół przedsięwzięć militarnych, informacyjnych i specjalnych, których organizacja, planowanie, przygotowanie i realizacja mają na celu przywrócenie władzy państwowej i integralności terytorialnej w czasie odpierania zbrojnej agresji przeciw Ukrainie. Dotyczy więc on głównie obszarów okupowanych przez przeciwnika.

Twórcy ustawy dążyli do maksymalnego zaangażowania ludności cywilnej Ukrainy w obronę państwa przed agresją w ramach uzbrojonych formacji przygotowujących przed wojną, przy wykorzystaniu różnorodnych sił i środków adekwatnych do odparcia agresji. Na uwagę zasługuje zarówno ustawowe zdefiniowanie ruchu oporu, czyli działań zbrojnych (i innych, jak wywiadowcze) na terytorium okupowanym przez przeciwnika jak i uprzednie przygotowanie obywateli do takich działań.

Zadania ukraińskiej Obrony Terytorialnej art. 3 UPNO określa jako:

1. terminowe reagowanie i podejmowanie niezbędnych środków dla obrony terytorium i ochrony ludności w wyznaczonych miejscach
2. udział w ochronie i obronie granicy i wsparcie w tym zakresie
3. udział w obronie ludności, terytorium, środowiska naturalnego w sytuacjach nadzwyczajnych, likwidacji następstw działań zbrojnych

⁷⁰ Termin „osobliwyj pieriod” (Особливий період) w prawie ukraińskim oznacza okres po ogłoszeniu albo wprowadzeniu mobilizacji, stanu wojennego oraz okres po zakończeniu działań zbrojnych. Por. в Закон „Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію” від 21.10.93 N 3543-XII

4. udział w przygotowaniu ludności Ukrainy do udziału w ruchu oporu
5. udział w zabezpieczaniu warunków dla bezpiecznego funkcjonowania organów władzy państwowej, innych organów państwa, samorządu terytorialnego i władzy wojskowej
6. udział w obronie i ochronie ważnych obiektów i komunikacji, innych obiektów infrastruktury krytycznej określonych przez Radę Ministrów, obiektów (rejonów itp.) szczególnego znaczenia, których pozbawienie użyteczności może stanowić zagrożenie dla zabezpieczenia bytu ludności
7. zabezpieczenie warunków dla strategicznego (operacyjnego) rozwinięcia wojsk (sił) albo ich przegrupowania
8. udział w wykonywaniu nałożonych środków tymczasowego zakazu lub ograniczenia ruchu kołowego albo pieszego w pobliżu i w miejscach sytuacji nadzwyczajnych i działań wojennych (bojowych)
9. udział w zabezpieczeniu środków mających na celu zapewnienie porządku i bezpieczeństwa ludności
10. udział we wprowadzaniu i znoszeniu przedsięwzięć związanych z wprowadzeniem stanu wojennego na terytorium kraju albo jego części
11. udział w zwalczaniu sił dywersyjno - rozpoznawczych i innych formacji zbrojnych przeciwnika, w tym i formacji nie przewidzianych przez ukraińskie prawo
12. udział w operacjach informacyjnych nakierowanych na podwyższenie poziomu obronności państwa jak i na przeciwdziałanie operacjom informacyjnym przeciwnika
13. udzielanie ludności pomocy prawnej, zgodnie z ustawą „O bezpłatnej pomocy prawnej”.

Jak widać, ukraińskiej Obronie Terytorialnej przypadają zadania niezwykle ważne z punktu widzenia prowadzenia działań zbrojnych. Można je podzielić na trzy zasadnicze grupy. Pierwsza związana jest z bezpośrednią ochroną ludności, terytorium, obiektów i urzędzeń na nim położonych. Zasadniczo dotyczy to działań w przypadku agresji zbrojnej, ale możliwe jest również użycie OT w przypadku klęsk żywiołowych czy katastrof. Drugim typem uprawnień jest zabezpieczenie działalności innych organów państwa, zarówno cywilnych jak i militarnych czy bezpieczeństwa. Trzecim są uprawnienia pomocnicze, nie związane bezpośrednio z działaniami zbrojnymi jak przygotowanie ludności do udziału w ruchu oporu, udzielanie pomocy prawnej czy prowadzenie działań informacyjnych.

Tak określone kompetencje sprawiają, że w przypadku prowadzenia działań zbrojnych ukraińska Obrona Terytorialna odgrywać powinna zasadniczą rolę na terenach położonych na ich bezpośrednim zapleczu. Wydaje się to kierunkiem słusznym, jako że w takiej sytuacji organy administracji cywilnej czy też służby bezpieczeństwa obciążone w czasie wojny wieloma innymi

zadaniami związanymi z mobilizacją, opieką nad uchodźcami, zaopatrzeniem itp. często są po prostu niewydolne.

Warto również zwrócić uwagę na dwa aspekty związane z umocowaniem prawnym formacji OT. Po pierwsze mogą one być użyte nie tylko na terytorium, z którego wywodzą się terytorialnie. Po drugie wyraźnie zastrzeżono, że mają one prawo zwalczać formacje zbrojne przeciwnika „nie przewidziane przez ukraińskie prawo”. Ma to szczególne znaczenie w warunkach praktykowanej przez Rosję tzw. „wojny hybrydowej”, o różnych poziomach natężenia. Uprawnienie takie umożliwi członkom Ukraińskiej OT zgodne z prawem – na sposób wojskowy – zwalczanie sabotażystów, formacji dywersyjno – rozpoznawczych, i innych, których status kombatancki może być problematyczny – jak siły zbrojne „republik ludowych” czy formacje prywatne jak np. tzw. „Grupa Wagnera”.

Umocowanie prawne i zadania polskiej Obrony Terytorialnej

Regulacje związane z polską Obroną Terytorialną w porównaniu do regulacji ukraińskich są skromne, o ile nie lakoniczne. Początkowo znajdowały się one w Ustawie o powszechnym obowiązku obrony⁷¹, następnie znalazły się w praktycznie nie zmienionej postaci w przyjętej w marcu 2022 r. Ustawie o obronie Ojczyzny (U3O)⁷².

Ustawa w typowy dla polskiego prawodawstwa sposób formułuje zakres działania polskich Wojsk Obrony Terytorialnej przez odwołanie do uprawnień jej dowódcy. Zgodnie z art. 22 ust. 1 U3O Dowódca Wojsk Obrony Terytorialnej jest właściwy w zakresie zwierzchniego dowodzenia jednostkami wojskowymi i związkami organizacyjnymi jemu podległymi. Zgodnie z ust. 2. do zakresu jego działania należy w szczególności:

- 1) realizacja programu rozwoju Sił Zbrojnych;
- 2) planowanie, organizowanie i prowadzenie szkolenia podległych jednostek wojskowych i związków organizacyjnych;
- 3) planowanie oraz organizowanie mobilizacyjnego i operacyjnego rozwinięcia oraz użycia Wojsk Obrony Terytorialnej;
- 4) szkolenie rezerw osobowych na potrzeby użycia w sytuacji kryzysowej lub w czasie wojny oraz utrzymywania ich w gotowości do tego użycia;
- 5) przygotowanie sił i środków Wojsk Obrony Terytorialnej do działań bojowych;
- 6) planowanie, koordynacja i wykonywanie zadań związanych z udziałem oddziałów i pododdziałów Sił Zbrojnych w zwalczaniu klęsk żywiołowych i likwidacji ich skutków, dzia-

⁷¹ Wprowadziła je nowelizacja z dnia 16.11.2016 r. – (Dz.U. 2016 poz. 2138)

⁷² Ustawa z dnia 11 marca 2022 r. o Obronie Ojczyzny (Dz. U. 2022, poz. 655)

łań w zakresie ochrony mienia, akcjach poszukiwawczych oraz akcjach ratowania lub ochrony zdrowia i życia ludzkiego, a także udziału w realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego;

- 7) współpraca z innymi organami i podmiotami w sprawach związanych z obronnością państwa;
- 8) zarządzanie i przeprowadzanie kontroli w podległych jednostkach wojskowych i związkach organizacyjnych, na zasadach i w trybie określonych w ustawie z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej.

Zgodnie z art. 22 ust 3. U3O, Dowódca Wojsk Obrony Terytorialnej wykonuje swoje zadania przy pomocy Dowództwa Wojsk Obrony Terytorialnej. Minister Obrony Narodowej zgodnie z ust. 4 określi, w drodze zarządzenia, szczegółowy zakres działania, siedzibę i strukturę organizacyjną Dowództwa Wojsk Obrony Terytorialnej.

Inne przepisy rangi ustawowej dotyczące OT porozrzucane są w innych aktach prawnych, regulujących dziedzinę powiązane z Obroną Terytorialną, jak uposażenie żołnierzy niezawodowych, przejazdy komunikacją publiczną itp.

Oprócz przepisów rangi ustawowej wydanych zostało kilka rozporządzeń regulujących tematykę OT, jednak są to również akty prawne dotyczące głównie kwestii administracyjno – technicznych jak kwalifikacja i powoływanie do terytorialnej służby wojskowej czy przysługujących żołnierzom OT należności finansowych. W 2015 r. zostały również wydane dwie decyzje Ministra Obrony Narodowej dotyczące Wojsk Obrony Terytorialnej. Dotyczyły one kwestii związanych z ich ówczesnych tworzeniem⁷³

Formalnie Wojska Obrony Terytorialnej zostały utworzone 1 stycznia 2017 r. jako piąty rodzaj Sił Zbrojnych⁷⁴. Zgodnie z art. 15 ust. 1 Ustawy o obronie Ojczyzny, stanowią one jeden z pięciu rodzajów sił zbrojnych. Zgodnie z ustępem 3. powyższego art. Dowódca Wojsk Obrony Terytorialnej jest jednym z Dowódców Rodzajów Sił Zbrojnych obok Dowódcy Generalnego i Dowódcy Operacyjnego.

Ustawodawca wykazał się tu pewną niekonsekwencją, jako że trzy pozostałe rodzaje sił zbrojnych czyli Wojska Lądowe, Siły Powietrzne i Marynarka Wojenna określone w ustawie nie posiadają dowódców. Inspektorzy rodzajów wojsk mają za zadanie nadzorować przygotowywanie i szkolenie dowództw, sztabów i wojsk inspektoratów, którymi kierują. Wojska specjalne z kolei mają odmienny status, z kierującym nimi Dowódcą Komponentu na czele, który jednak nie jest dowódcą rodzaju sił zbrojnych.

73 Szczegółowy wykaz aktów prawnych dot. WOT można znaleźć na stronie MON: <https://www.gov.pl/web/obrona-narodowa/akty-prawne>, dostęp 08.02.2023 r.

74 Informacja na stronie WOT <https://media.terytorialsi.wp.mil.pl/teczka-prasowa/o-nas> dostęp 27.01.2023 r.

Struktura ta – wiążąca się z formowaniem od podstaw Wojsk OT i tzw. reformą systemu dowodzenia ma być tymczasową. Zgodnie z przyjętą w 2018 r. nowelizacją Ustawy o urzędzie Ministra Obrony Narodowej, Wojska OT mają podlegać bezpośrednio Ministrowi Obrony Narodowej „do czasu osiągnięcia pełnej zdolności do działania przez Wojska Obrony Terytorialnej”⁷⁵. Rozwiązanie to, jak uzasadniał poseł sprawozdawca podczas czytania projektu zmiany tej ustawy miało na celu „niezakłócony proces formowania tego niezwykle istotnego dla bezpieczeństwa państwa rodzaju Sił Zbrojnych”. Przy czym miało ono nie zwalniać „szefa Sztabu Generalnego Wojska Polskiego z prowadzenia prac planistycznych związanych z użyciem tego rodzaju Sił Zbrojnych na wypadek kryzysu lub wojny”⁷⁶. Stan taki trwa do chwili obecnej.

Zasady i organizacja ukraińskiej Obrony Terytorialnej

Zgodnie z art. 4 UPNO, ukraińska obrona terytorialna zorganizowana jest m. in. na zasadach terytorialności, masowości, minimalnego czasu potrzebnego na rozwinięcie i doprowadzenie pododdziałów do stanu gotowości do działania, jednoosobowego dowodzenia, centralizacji kierowania i decentralizacji i kontrolowanej autonomii użycia sił i zasobów, efektywności i nieprzerwanego działania dla osiągnięcia celów, skoorodynowanego zastosowania sił i zasobów, wszechstronnego i pełnego wykorzystania czynników moralnych i psychologicznych.

Składa się z części wojskowej, cywilnej i wojskowo cywilnej. Zgodnie z ust. 2 art. 4, część wojskowa składa się z organów dowodzenia wojskowego, pododdziałów sił zbrojnych Ukrainy należących do Obrony Terytorialnej, innych sił i zasobów obrony i bezpieczeństwa, które zostały wydzielone do wykonywania zadań OT. Ust. 3 wspomnianego wyżej art. przewiduje, że część cywilna składa się z organów państwowych i samorządowych zaliczanych w skład OT, natomiast ust. 4, że część wojskowo – cywilna składa się ze sztabów stref (rejonów) OT i ochotniczych formacji terytorialnych gromad⁷⁷, zaliczanych do OT.

Wykonywanie zadań należących do Obrony Terytorialnej należy do:

1. Dowództwa Sił OT Sił Zbrojnych Ukrainy
2. Regionalnych organów dowodzenia
3. Brygad
4. Batalionów wydzielonych ze składów brygad

⁷⁵ Art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy z dn. 14 grudnia 1994 r. o urzędzie Ministra Obrony Narodowej (Dz. U. 2022, poz. 1438 t.j.)

⁷⁶ Wypowiedź posła Wojciecha Buczaka na 68. posiedzeniu Sejmu w dn. 13.09.2018 r., https://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/wypowiedz.xsp?posiedzenie=68&dzien=2&wyp=71&symbol=RWYSTAPIENIA_WYP&id=043 dostęp 31.01.2023 r.

⁷⁷ Terytorialna gromada (*ukr. територіальна громада*) od 2020 r. podstawowa jednostka samorządu terytorialnego na Ukrainie, odpowiadająca z grubsza polskiej gminie.

przy czym do wykonywania zadań na mocy decyzji Głównodowodzącego Sił Zbrojnych Ukrainy mogą być też kierowane inne siły. Ustawa określa również funkcjonowanie organów mających zabezpieczyć działanie OT zarówno w czasie pokoju, jak i w czasie działań zbrojnych.

Zgodnie z art. 7 kierowanie narodowym oporem, podobnie jak i w przypadku wojsk operacyjnych należy do Prezydenta i Głównodowodzącego Siłami Zbrojnymi. Natomiast bezpośrednie kierowanie działaniami leży w gestii właściwych organów OT, z wyjątkiem kierowania ruchem oporu, czyli działaniami na terytorium zajęтым przez przeciwnika. Takie działania pozostają w kompetencji Dowódcy Sił Operacji Specjalnych. Przygotowanie ogólnowojskowe narodowego oporu organizuje się m.in. przy wykorzystaniu funduszy pochodzących z części wojskowej OT.

Ustawa w art. 8 określa również kwestie tworzenia jednostek Obrony Terytorialnej, i tak:

1. W każdej strefie OT i dodatkowo w miastach z liczbą ludności powyżej 900 tys. tworzy się brygadę OT
2. W każdym rejonie OT i dodatkowo w każdym centrum administracyjnym obwodu – batalion OT
3. W strefach OT, w których liczba ludności przewyższa 2,4 mln można formować dodatkowe pododdziały OT

Dla rozmieszczania sił OT wykorzystuje się obiekty i fundusze Sił Zbrojnych, organów bezpieczeństwa, sił obrony i organów samorządu wskazane przez Radę Ministrów. Kompletowanie stanów osobowych formacji (art. 9 UPNO) odbywa się zasadniczo podobnie jak w pozostałych częściach ukraińskich sił zbrojnych. W czasie pokoju są to żołnierze pełniący służbę kontraktową i stałą oraz powoływani z rezerwy. W czasie mobilizacji i wojny uzupełniają się składy również oficerami z rezerwy terytorialnej. Generalnie powoływane są osoby zamieszkujące rejon działania określonego oddziału OT, jednak w przypadku prowadzenia działań wojennych możliwe jest również powoływanie żołnierzy pochodzących z rejonów prowadzenia działań.

Zgodnie z art. 15 ustawy, głównym organem w zakresie dowodzenia Obroną Terytorialną jest Sztab Generalny Ukraińskich Sił Zbrojnych. Zabezpiecza on realizację działań OT i ruchu oporu, planuje działania w ramach planowania strategicznego użycia SZ i innych sił obrony oraz odpowiada za przygotowanie i kontrolę sił i zasobów OT. Szczegółowe zadania polegające m.in. na wykonywaniu planu obrony Ukrainy, przygotowaniu i dostarczeniu sił przeznaczonych do wykonywania zadań OT, propozycji wydzielania do tego celu innych sił wykonuje Dowództwo OT. Na jego barkach spoczywa też praca koncepcyjno – analityczna w formacji, jak również szkolenie – w tym również innych form narodowego oporu.

Ustawa precyzuje też uprawnienia organów OT niższego szczebla, jak również innych organów kierownictwa sił zbrojnych i sił bezpieczeństwa i obrony, takich jak policja, gwardia narodowa, służba bezpieczeństwa czy straż graniczna w zakresie Obrony Terytorialnej.

Zasady organizacji polskiej Obrony Terytorialnej

Polskie Wojska OT jako część SZ RP zorganizowane są we właściwy dla nich sposób, określony przez art. 11 U3O, który lakonicznie mówi o zhierarchizowanej, umundurowanej formacji, stanowiącej wyodrębnioną organizacyjnie część systemu obronnego państwa.

Podstawową różnicą między Ukrainiąską a Polską OT jest fakt, że ta pierwsza ma wydzielone ustawowo części cywilno – wojskową i cywilną, które są jej organiczną częścią. W jej skład wchodzi organy państwowe i samorządowe.

Zgodnie z polskimi regulacjami Wojska OT są integralną częścią sił zbrojnych. Współpraca i współdziałanie z organami państwowymi i samorządowymi realizowana ma być - również podczas działań wojennych - na ogólnych zasadach ustawowych dotyczących współpracy cywilno – wojskowej oraz w oparciu o regulacje niższego rzędu, jak np. „Doktryna współpracy cywilno – wojskowej Sił Zbrojnych RP”⁷⁸

Polskie jednostki OT formowane są w oparciu o wewnętrzne dokumenty organizacyjno planistyczne, sporządzane w Ministerstwie Obrony Narodowej. Dla przykładu można tu wymienić np. „Koncepcję utworzenia Wojsk Obrony Terytorialnej”⁷⁹. Zakładała ona utworzenie Dowództwa WOT oraz brygady WOT w każdym województwie z wyjątkiem Mazowieckiego, gdzie miały powstać dwie takie jednostki. Plan ten uzupełniany był doraźnie zmianami wprowadzanymi przez dokumenty planistyczne jak „Plan rozwoju WOT w latach 2021-2035”, który przewiduje utworzenie 3 dodatkowych brygad OT i 6 dodatkowych batalionów w brygadach już istniejących⁸⁰ czy „Koncepcja powołania Komponentu Obrony Pogranicza” w ramach WOT podpisana przez Ministra Obrony w dn. 24.09.2022 r.⁸¹

Polski system jest więc bardziej elastyczny i pozwala szybciej reagować na powstające zagrożenia. Z drugiej strony brak ustawowego oparcia może powodować zakusy na redukcję liczby jednostek np. z powodów finansowych.

Polska U3O przewiduje mieszany sposób uzupełniania stanów osobowych OT. Trzon stanowią żołnierze zawodowi, obecnie w większości w służbie stałej. Obok nich funkcjonuje specjalny system Terytorialnej Służby Wojskowej, zakładający jej pełnienie w określonych okresach

78 „Doktryna współpracy cywilno – wojskowej Sił Zbrojnych RP DD/9”, Ministerstwo Obrony Narodowej/Sztab Generalny WP, Warszawa 2004.

79 Dokument wzmiankowany na stronie internetowej WOT <https://terytorialsi.wp.mil.pl/faq/struktura-i-zadania>, dostęp 07.02.2023 r.

80 Odpowiedź sekretarza stanu w Ministerstwie Obrony Narodowej Wojciecha Skurkiewicza z dn. 16.07.2021 r. na interpelację nr 24060 poseł Urszuli Nowogórskiej. Na stronie Sejmu, <https://sejm.gov.pl/sejm9.nsf/InterpelacjaTresc.xsp?key=C53HES>, dostęp 07.02.2023 r.

81 Informacja na stronie gov.pl <https://www.gov.pl/web/obrona-narodowa/w-wojskach-obrony-terytorialnej-powstanie-komponent-obrony-pogranicza>, dostęp 07.02.2023 r.

czasowych – podczas ćwiczeń, a także możliwość wzywania do określonego rodzaju zadań – jak np. w przypadku klęski żywiołowej. Rekrutacja do polskich WOT ma charakter ochotniczy, i nie jest ograniczona terytorialnie do osób pochodzących z rejonu odpowiedzialności danej brygady OT. Na czas mobilizacji i wojny, jednostki OT zostałyby prawdopodobnie zasilone – podobnie jak inne RSZ rezerwistami pochodzącymi z rezerw mobilizacyjnych.

Podobna rola w zakresie planowania strategicznego i przygotowania sił przeznaczonych do wykonywania zadań przypada zarówno w Polsce jak i na Ukrainie Sztabowi Generalnemu.

Przygotowanie, rozwijanie i prowadzenie działań Obrony Terytorialnej na Ukrainie i w Polsce

Rozdział V UPNO określa kwestie związane z przygotowaniem, rozwijaniem i prowadzeniem działań przez Obronę Terytorialną. Zgodnie z art. 18 ust. 1, odpowiedzialny za to jest Głównodowodzący Sił Zbrojnych Ukrainy, który wykonuje to uprawnienie poprzez Dowódcę Obrony Terytorialnej. Ustęp 3 powyższego artykułu przewiduje, że podstawy przygotowania i wykonywania zadań obrony terytorialnej, porządek organizacji dowodzenia, współpraca, utrzymanie i zabezpieczenie sił i zasobów zaliczanych do OT określane są w doktrynie OT zatwierdzonej przez Głównodowodzącego Siłami Zbrojnymi (GSZ). Z kolei zgodnie z ust. 4 organizacja, zabezpieczenie i przygotowanie gromad do wykonywania zadań związanych z OT określa Rada Ministrów.

Art. 19 UPNO określa rozwijanie Obrony Terytorialnej czyli proces osiągnięcia gotowości do podjęcia działań. Uzależnione jest to od rozwoju sytuacji społeczno politycznej w strefach działania sił lądowych albo strefach obrony teryt. oraz od rozwoju sytuacji polityczno - wojskowej w otoczeniu UKR. Podstawowym czynnikiem jest tu zdolność do odpowiedniego w czasie reagowania i wdrożenia niezbędnych środków dla utrzymania niepodległości integralności terytorialnej oraz usunięcia zagrożeń dla bezpieczeństwa narodowego Ukrainy w sferze obrony. Podstawą tych działań są Generalny plan OT i plany OT dla poszczególnych obszarów. Decyzje o wprowadzeniu w życie planów obrony terytorialnej podejmowane są przez Radę Bezpieczeństwa narodowego i obrony na wniosek GSZ.

Art. 20 UPNO przewiduje wykonywanie zadań przez OT - na terytorium całej Ukrainy, nie wyłączając obszarów prowadzenia działań. Decyzje o tym podejmuje GSZ.

W przypadku polskiej Obrony Terytorialnej – stanowiącej integralną część Sił Zbrojnych RP - podobnie jak i w opisanych wyżej przypadkach, zagadnienia te regulowane są aktami wewnętrznymi Ministerstwa Obrony Narodowej.

Zadania Obrony Terytorialnej z zakresu Obrony Cywilnej

Ukraińska ustawa przewiduje również, że Obrona Terytorialna wykonywać będzie część zadań z zakresu Obrony Cywilnej. Należy tu wymienić w szczególności podejmowanie niezbędnych środków dla ochrony ludności, udział w likwidacji następstw działań zbrojnych, udział w ochronie ważnych obiektów, których pozbawienie użyteczności może stanowić zagrożenie dla zabezpieczenia bytu ludności, udział w zabezpieczeniu środków, mających na celu zapewnienie porządku i bezpieczeństwa ludności.

Obarczenie tymi obowiązkami żołnierzy OT wydaje się słuszne, zwłaszcza w strefach walk, czy też w bezpośredniej ich bliskości. Obrona Terytorialna może w takich wypadkach reagować szybciej i efektywniej. Problemem jest tutaj status OC w dokumentach międzynarodowych. Zgodnie z Protokołem dodatkowym I do Konwencji Genewskich z dn. 12 sierpnia 1949 r.⁸² formacje OC są odrębnymi od wojska i podlegają pod inny reżim prawny w razie konfliktu zbrojnego.

W Polsce, w związku z wejściem w życie Ustawy o obronie Ojczyzny przestały obowiązywać dotychczasowe akty prawne dot. Obrony Cywilnej. W projekcie Ustawy o ochronie ludności oraz o stanie klęski żywiołowej⁸³ zadania takie powierzone są Ministerstwu Spraw Wewnętrznych. W czasie pokoju natomiast zgodnie z U3O Obrona Terytorialna odgrywa istotną rolę w zwalczaniu klęsk żywiołowych i likwidacji ich skutków, działań w zakresie ochrony mienia, akcjach poszukiwawczych oraz akcjach ratowania lub ochrony zdrowia i życia ludzkiego, a także udziału w realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego. W takich przypadkach jest organem planującym, koordynującym i wykonującym zadania związane z udziałem SZ w takich działaniach.

Widać tu pewną niekonsekwencję polskiego ustawodawcy przy określeniu zadań Obrony Terytorialnej w stanach zagrożenia. Ze względu na szczupłość sił i środków obrony cywilnej, wojsko w przypadku większych zdarzeń jest często najważniejszą instytucją realizującą zadania w tym zakresie. Podczas pokoju WOT jest głównym organem zajmującym się udziałem Sił Zbrojnych RP w szeroko pojętym ratownictwie i zwalczaniu klęsk żywiołowych. Tymczasem na czas kryzysu występującego podczas działań zbrojnych, OT nie uzyskuje specjalnych uprawnień w zwalczaniu jego skutków. De lege ferenda należałoby więc postulować przyznanie WOT pewnych ustawowych uprawnień w tym względzie, na wzór rozwiązań ukraińskich.

82 Protokół dodatkowy I do Konwencji genewskich z 12 sierpnia 1949 r. dotyczący ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych (Dz. U. 1992, nr 41 poz. 176).

83 Projekt ustawy dostępny na stronie RCL: <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12363754/katalog/12909374>, dostęp 06.02.2023 r.

Jednostki OT gromad terytorialnych

Bodaj największą różnicą między polską a ukraińską OT jest występowanie w tej drugiej „samorządowych” jednostek tej formacji. Zgodnie z art. 8 ust. 2 UPNO, mogą one być formowane przez ochotników w najmniejszych jednostkach ukraińskiego samorządu, czyli gromadach terytorialnych. Odbywa się to zgodnie z Rozporządzeniem Rady Ministrów⁸⁴. Formacje takie mogą być powoływane przez obywateli Ukrainy. Trzonem mają być żołnierze rezerwy, możliwy jest też udział osób bez przeszkolenia wojskowego.

Liczebność i miejsca stacjonowania formacji ochotniczych gromad wyznaczają Dowództwa OT, przy udziale miejscowego samorządu, a zatwierdzone są przez Głównodowodzącego SZ. Ochotnicze formacje gromad znajdują się pod kierownictwem i kontrolą właściwych terytorialnie dowódców OT. Po ogłoszeniu stanu wojennego na całości lub części terytorium Ukrainy, formacje te przechodzą pod ich operacyjne podporządkowanie, a ich personelowi na czas wykonywania zadań przysługuje status równoważny żołnierzom regularnych sił zbrojnych. Zgodnie z art. 9 ust. 8 dowódcy pododdziałów ochotniczych formacji gromad terytorialnych powoływani są przez Głównodowodzącego OT na wniosek dowódców oddziałów OT w uzgodnieniu z dowódcami oddziałów Sił Operacji Specjalnych (SOS). Jako że ochotnicze formacje gromad zasadniczo przewidziane są do pozostania na miejscu w przypadku okupacji terenu na którym działają dla tworzenia tam zrębów ruchu oporu ma to zapewnić bezkonfliktowe współdziałanie z SOS, które z kolei organizują i nadzorują tą formę narodowego oporu.

Art 22 UPNO określa przydział broni, wyposażenia i środków walki dla OT, odsyłając w tym zakresie do innych ustaw. Istotnym zapisem jest prawo używania przez członków obrony terytorialnej gromad broni myśliwskiej i strzeleckiej i innej oraz amunicji do niej podczas wykonywania zadań OT.

Istotnym elementem narodowego oporu jest również określony w art. 6 UPNO system przygotowania obywateli. Realizowany jest on w szkołach średnich, a także na kursach i zajęciach, w tym praktycznym szkoleniu na obozach wojskowych.

Polskie przepisy dot. OT w ogóle nie przewiduje tego typu organizacji i działalności, określając Obronę Terytorialną jako instytucję stricte wojskową, podobnie jak pozostałe rodzaje sił zbrojnych, jednak z innymi zadaniami. Substytutem jest określona w rozdziale 6. U3O współpraca MON z tzw. organizacjami proobrobnymi. Ma ona jednak charakter dobrowolny, polegający na prowadzeniu szkoleń dla członków takich organizacji i wykorzystywaniu przez nich wojskowej infrastruktury. Członkowie po przejściu odpowiedniego szkolenia stawaliby się żołnierzami aktywnej rezerwy.

84 Положення про добровольчі формування територіальних громад, від 29 грудня 2021 р. № 1449, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1449-2021-%D0%BF#n11>, dostęp 10.20.2023 r.

Nie istnieją natomiast podstawy do formowania ochotniczych jednostek obrony terytorialnej innych, niż określone wyżej regularne formacje WOT. Nie są regulowane również kwestie związane z użyciem broni prywatnej do celów Obrony Terytorialnej. W takim wypadku miałyby zastosowanie zasady określone w międzynarodowym prawie konfliktów zbrojnych dotyczące kombatantów, które jednak nie regulują całości tej problematyki. Zwłaszcza działań na własnym, nieokupowanym terenie, czy odpowiedzialności tak zorganizowanego ruchu oporu za działalność w stosunku do własnego państwa.

Polska i Ukraińska WOT – podobieństwa i różnice

Ukraińska OT miała być w dużej mierze wzorowana na polskich WOT⁸⁵. Jednak w rzeczywistości formacje te znacząco się różnią. Zasadniczą różnicą pomiędzy ukraińską a polską Obroną Terytorialną jest systemowe podejście do niej na Ukrainie i szczegółowe uregulowania ustawowe tego zagadnienia. Ukraińska ustawa tworzy zwarty, kilkupoziomowy system militarno – administracyjno – społecznego oporu, którego właściwe wojska OT są jedynie częścią. Zaangażowanie całego społeczeństwa i wszystkich dostępnych, a zgodnych z prawem środków w obronę kraju podkreślone jest we wspomnianej na wstępie Strategii Bezpieczeństwa Wojennego Ukrainy.

Na system narodowego oporu składają się nie tylko obrona terytorialna rozumiana jako działalność regularnych formacji wojskowych ale i organizowana oddolnie, na poziomie najniższego szczebla samorządu tzw. samoobrona gromadzka. W czasie konfliktu pełnić będzie ona niezwykle ważne funkcje, odciążając od nich wojska operacyjne i spełniając część zadań wykonywanych przez obronę cywilną. Oprócz tego w ramach ustawowych może działać ruch oporu – na terytoriach okupowanych przez przeciwnika. Ustawowo regulowane jest również przygotowanie obywateli do udziału w narodowym oporze, działania informacyjne i psychologiczne, jak i wykorzystanie przez formacje ochotnicze prywatnej broni palnej. Z pewnością na przyjęcie tego modelu na Ukrainie wpływ miały doświadczenia z asymetrycznych konfliktów ostatnich lat, jak w Iraku czy Afganistanie, gdzie duże straty sił interwencyjnych powodowane zostały w dużej mierze przez bojowników działających nie w zorganizowanych oddziałach, ale zajmując się działalnością terrorystyczną – bojową niejako „dorywczo”. Na Ukrainie wskazuje na to zwłaszcza powierzenie szkolenia i koordynacji działań ruchu oporu Siłom Specjalnych Operacji, które przeznaczane są do wykonywania działań dywersyjno – rozpoznawczych. Z pewnością duży wpływ miały tu również doświadczenia z toczonej od 2014 r. walk na wschodzie Ukrainy.

85 Np. M. Kozubal: „*Polacy wzorem dla ukraińskiej obrony terytorialnej*”. Artykuł na portalu Rzeczpospolitej z 28.02.2022 r. <https://www.rp.pl/konflikty-zbrojne/art35777271-polacy-wzorem-dla-ukraińskiej-obrony-terytorialnej>, dostęp 10.02.2023 r.

W Polsce Obrona Terytorialna ograniczona jest w zasadzie do jednego z rodzajów wojsk, a więc organizowanej przez państwo formacji, działającej pod wojskowym dowództwem i zgodnie z zasadami sztuki wojennej. W działalność OT nie są włączone bezpośrednio inne organy i instytucje państwowe. Nie szkoli się również systemowo obywateli do udziału w obronie państwa w razie agresji. Polska OT składa się w zasadzie wyłącznie z żołnierzy, uprzednio przygotowanych i przeszkolonych do wykonywania zadań oraz wyposażonych w etatowy sprzęt. Brak jest uregulowań ustawowych dla szeregu uprawnień, z których może korzystać obrona terytorialna na Ukrainie. Nie ma takich podstaw do używania broni prywatnej dla odparcia agresji, tworzenia oddziałów partyzanckich na obszarach zajętych przez przeciwnika czy zwalczania jego formacji quasi - military.

Wydaje się więc, że należy bacznie obserwować ukraińskie doświadczenia z Obroną Terytorialną podczas prowadzonych obecnie działań zbrojnych. Wnioski z nich wyciągnięte powinny być podstawą do dyskusji na temat ew. zmian prawnych w regulacji polskiej Obrony Terytorialnej i stworzenia jej cywilno - wojskowego, komplementarnego systemu na wzór ukraiński.

Bibliografia

Monografie

1. B. Pacek „*Oddziały specjalne Żandarmerii Wojskowej*”, Bellona, Warszawa 2007.
2. R. Szeremietiew „*Si vis pacem, parabellum. Wewnętrzne i zewnętrzne uwarunkowania bezpieczeństwa narodowego*”. Oficyna Wydawnicza AFM, Kraków, 2004.

Artykuły w czasopismach

1. W. Sokół „*Wojska Obrony Terytorialnej w historii Polski (wybrane problemy)*”, „*Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka*”, kwartalnik Krakowskiej Akademii im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego, nr 3/2017
2. M. Korzeniewski „*Dwa modele formacji obrony terytorialnej: ukraiński i polski*”. Studia Bezpieczeństwa Narodowego, wyd. Instytut Bezpieczeństwa i Obronności WAT, Zeszyt 24 (2022)

Źródła internetowe

1. Strona internetowa Sejmu RP: <https://www.sejm.gov.pl>
2. Strona internetowa Rządowego Centrum Legislacji: <https://legislacja.rcl.gov.pl>
3. Strona internetowa Ministerstwa Obrony Narodowej: <https://www.gov.pl/web/obrona-narodowa>
4. Strona internetowa Wojsk Obrony Terytorialnej: <https://terytorialsi.wp.mil.pl>

5. Artykuł *Сили територіальної оборони* na portalu Ukrainian Military Pages, <https://www.ukrmilitary.com/p/territorial-defense-forces.html>, dostęp 24.01.2023 r.
6. D. Materniak „*Obrona terytorialna, czyli narodowy sprzeciw Ukraińców*”, portal internetowy miesięcznika Polska Zbrojna, 18.01.2022 r., <https://polska-zbrojna.pl/home/articleshow/36231?t=Obrona-terytorialna-czyli-narodowy-sprzeciw-Ukraincow>, dostęp 25.01.2023 r.
7. M. Kozubal „*Polacy wzorem dla ukraińskiej obrony terytorialnej*”. Artykuł na portalu Rzeczpospolitej z 28.02.2022 r. <https://www.rp.pl/konflikty-zbrojne/art35777271-polacy-wzorem-dla-ukraińskiej-obrony-terytorialnej>, dostęp 10.02.2023 r.

Dzienniki ustaw

1. Ustawa z dn. 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 1967 r. nr 44, poz. 220 z późn. zm.)
2. Protokół dodatkowy I do Konwencji genewskich z 12 sierpnia 1949 r. dotyczący ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych (Dz. U. 1992, nr 41 poz. 176)
3. Ustawa z dnia 11 marca 2022 r. o Obronie Ojczyzny (Dz. U. 2022, poz. 655, z późn. zm.)
4. Ustawa z dn. 14 grudnia 1994 r. o urzędzie Ministra Obrony Narodowej (Dz. U. 2022, poz. 1438 t.j.)

Відо́мості Верхо́вної Ра́ди Украї́ни (ukraiński dziennik ustaw)

1. Закон України від 06.12.1991 „Про оборону України” (ВВР 1992, № 9, ст.106 з późн. zm)
2. Закон „Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію” від 21.10.93 (ВВР 1993, № 44, ст.416 з późн. zm.)
3. Ука́з Президе́нта Украї́ни „Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 березня 2021 року «Про Стратегію воєнної безпеки України»” (ВВР 2021, № 121)
4. Закон України „Про основи національного спротиву”, Відомості Верховної Ради (ВВР, 2021, № 41, ст.339)
5. *Кабінет Міністрів України*. Постанова від 29 грудня 2021 Про затвердження Положення про добровольчі формування територіальних громад (ВВР 2021 р.№ 1449)

Agnieszka Piasecka

Działalność charytatywna o charakterze medycznym na Ukrainie w świetle bieżących przepisów prawa

Streszczenie PL

Uszczerbek na infrastrukturze medycznej i migracje specjalistów, które nastąpiły w wyniku agresywnych działań Federacji Rosyjskiej, powodują konieczność funkcjonowania klinik mobilnych i innej działalności charytatywnej o charakterze medycznym. W większości państw nie będących w stanie konfliktu zbrojnego działalność medyczna realizowana jest przez stacjonarne lub ambulatoryjne zakłady medyczne zorganizowane w pewną formę komunalnej lub prywatnej działalności gospodarczej mającej stały adres realizacji świadczeń. W obliczu konfliktu zbrojnego i kryzysów humanitarnych konieczne jest działanie organizacji charytatywnych zorganizowane spontanicznie i poza miejscem stałego zamieszkania pacjenta jak również poza miejscem stałego udzielania świadczeń przez lekarzy. Artykuł analizuje obecny stan prawny oraz możliwe zmiany ułatwiające prowadzenie tego rodzaju działalności.

Słowa kluczowe: mobilne brygady medyczne, medyczna działalność humanitarna, medycyna polowa, ofiary konfliktów zbrojnych

Streszczenie EN

The damage to the medical infrastructure and the migration of specialists, which occurred as a result of the aggressive actions of the Russian Federation, make it necessary to operate mobile clinics and other medical charity activities. In most countries that are not in a state of armed conflict, medical activities are provided by inpatient or outpatient medical facilities organized into some form of municipal or private business activity with a fixed address for the

provision of services. In the face of armed conflict and humanitarian crises, it is necessary for charity organizations to operate spontaneously and outside the patient's place of permanent residence as well as outside the place where medical services are provided. The article analyzes the current legal status and possible changes facilitating this type of activity.

Key words: mobile medical brigades, medical humanitarian activity, field medicine, victims of armed conflicts

Wstęp

Po 24 lutego 2022 roku w wyniku obecnej inwazji Rosji na Ukrainę w obwodach objętych bezpośrednimi skutkami działań zbrojnych, a także zwolnionych spod rosyjskiej okupacji, ucierpiała infrastruktura medyczna. Wiele budynków nie nadaje się już do odbudowy, mienie zostało rozgrabione a personel medyczny ewakuował się w bezpieczniejsze regiony kraju. Wg. Danych Ministerstwa Ochrony Zdrowia Ukrainy na dzień 8 maja 2023 r. zniszczono bezpowrotnie 177 szpitali a ponad 1400 zakładów ochrony zdrowia różnej formy własności i rodzaju zostało poważnie uszkodzonych⁸⁶.

W obliczu tego zjawiska wiele organizacji międzynarodowych i krajowych zza granicy zaczęło pomagać w zapewnieniu dostępu do opieki medycznej na Ukrainie. Robiły to w różny sposób – poprzez transporty pomocy humanitarnej oraz przysyłanie brygad medycznych i samodzielny wolontariat.

Donatorzy posiadający zdolność finansową do udzielenia grantu na działalność charytatywną o charakterze medycznym wymagają rejestracji działalności na terytorium prawnym Ukrainy⁸⁷. Sama rejestracja działalności jest dla zagranicznych podmiotów prosta, wymaga jedynie zebrania odpowiednich dokumentów i przejścia procesu rejestracji w Ministerstwie Sprawiedliwości.

Inaczej jest jednak, gdy idzie rzecz o działalności charytatywnej o charakterze medycznym. Zagadnienie to opiera kilka kwestii:

I. Czy organizacja charytatywna w ogóle może zatrudniać lekarzy i inne osoby wykonujące zawody medyczne?

II. Czy i na jakich zasadach mogą to być obcokrajowcy?

III. Czy i na jakich zasadach mogą to być osoby nie spełniające definicji lekarza z licencją?

86 Zasoby www mediów publicznych Suspilne Mowlenia <https://suspilne.media/469394-u-moz-nazvali-kilkist-zrujnovanih-medzkladiv-unaslidok-vijni/>, dostęp 2.06.2023

87 Health Cluster UN

IV. Czy działalność charytatywną o charakterze medycznym obejmuje licencja?

Działalność charytatywna o charakterze medycznym w Polsce

W Polsce działalność charytatywna o charakterze medycznym nie posiada odrębnej ustawy, wynika z zebrania przepisów z kilku aktów prawnych.

Organizacja pozarządowa może zatrudniać lekarzy oraz inny personel medyczny pod warunkiem, że jest organizacją pożytku publicznego. Artykuł 4 Ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie⁸⁸ stanowi, że przedmiotem działalności pożytku publicznego mogą być *zadania mające na celu ochronę i promocję zdrowia, w tym działalność leczniczą w rozumieniu ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej oraz pomoc ofiarom katastrof, klęsk żywiołowych, konfliktów zbrojnych i wojen w kraju i za granicą.*

Jeśli OPP chce działać na terenie Polski, musi się postarać o wpis do rejestru podmiotów prowadzących działalność o charakterze leczniczym, co pośrednio wynika z artykułu 33a Ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie. Konstrukcja art. 16 Ustawy o działalności leczniczej pozostawia wątpliwości czy organizacja pozarządowa starająca się o taki wpis musi, czy nie musi być przedsiębiorcą w rozumieniu Ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców. Konkretnie chodzi o zapis ustępu 1a mówiący o tym, że działalność charytatywna nie stanowi działalności regulowanej, i potem przepisy ustępu 2, mówiące o tym, że jednak stanowi. Innymi słowy chcąc działać na terenie RP organizacja pozarządowa powinna prowadzić działalność gospodarczą.

Powstanie ewentualnych mobilnych brygad medycznych nieprowadzących działalności ratowniczej jest uwarunkowane definicją działalności miejsca wykonywania działalności ambulatoryjnej. Definicja ta wynika z dwóch przepisów: artykułu 10 Ustawy o działalności leczniczej oraz artykułu 12 ustęp 3 tejże ustawy. Zapisy te wzajemnie wykluczają się. Artykuł 10 umożliwia świadczenia ambulatoryjne *w pomieszczeniach zakładu leczniczego, w tym w pojeździe przeznaczonym do udzielania tych świadczeń lub w miejscu pobytu pacjenta.* Artykuł 12 ustęp 3 zawęża pojęcie pojazdu do pojazdu Sił Zbrojnych RP. Artykuł 10 jednak wprowadza pojęcie miejsca pobytu pacjenta, co stanowi jedyny, słaby warunek organizacji mobilnych świadczeń ambulatoryjnych o charakterze innym niż badania przesiewowe.

Organizacja charytatywna będąca OPP może zatrudnić obcokrajowca będącego lekarzem, pod warunkiem, że jest to obywatel jednego z krajów UE i złoży on odpowiednie dokumenty

88 Internetowy System Aktów Prawnych, Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu20030960873>, dostęp 2.06.2023

do Naczelnej Rady Lekarskiej⁸⁹. Na takie warunkowe zezwolenie czeka się jednak miesiąc czasu. Hipotetycznie zatem w przypadku wystąpienia nagłej potrzeby na terenie Polski jedynym rodzajem procedur medycznych możliwych do zorganizowania na cito w ramach porozumień międzynarodowych są procedury ratownicze na podstawie odrębnych przepisów dotyczących uczestnictwa Polski w międzynarodowych porozumieniach dotyczących zapobiegania i reagowania na klęski żywiołowe i inne katastrofy⁹⁰.

Podsumowując podmiot zagraniczny może dokonywać na terenie Polski jedynie działalności o charakterze ratowniczym, jakiegokolwiek quasi regularne świadczenia medyczne podlegające pod działalność leczniczą o charakterze nie ratowniczym mogą być wykonywane jedynie przez podmioty polskie po uzyskaniu wpisu do rejestru podmiotów leczniczych.

Jeśli natomiast podmiot polski będący organizacją charytatywną chce wykonywać działalność o charakterze medycznym poza granicami kraju, może to robić bez wpisu do rejestru podmiotów leczniczych pod warunkiem, że przepisy kraju docelowego taką działalność dopuszczają. Poza zapisami Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie dodatkowo takie uprawnienia daje artykuł 2 Ustawy o współpracy rozwojowej, który zawiera definicję pomocy humanitarnej. Polega ona *w szczególności na zapewnieniu pomocy, opieki i ochrony dla ludności, która została poszkodowana w wyniku konfliktów zbrojnych, klęsk żywiołowych lub innych kryzysów humanitarnych spowodowanych przez naturę lub człowieka*.

Podsumowując zatem działalność zagraniczną humanitarną o charakterze medycznym może prowadzić polska OPP, która jednocześnie jest organizacją humanitarną, w zakresie jaki przewidują to przepisy kraju beneficjenta.

Działalność charytatywna o charakterze medycznym na Ukrainie

Prawo do opieki zdrowotnej definiuje artykuł 49 Konstytucji Ukrainy, który stanowi, że każdy ma prawo do otrzymania pomocy medycznej. Pomoc udzielana przez państwowe i komunalne zakłady medyczne ma być darmowa a państwo wspiera rozwój wszystkich podmiotów udzielających opieki medycznej bez względu na formę własności⁹¹. Dodatkowo Sąd Konstytucyjny w 2002 roku udzielił interpretacji pojęcia opieki darmowej. W myśl tej definicji

89 Internetowy System Aktów Prawnych, Ustawa z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentysty <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19970280152/U/D19970152Lj.pdf>, dostęp 2.06.2023

90 Mechanizm UNDAC, mechanizm Civil Protection NATO, Europejski Mechanizm Ochrony Ludności.

91 Oficjalne internetowe zasoby aktów prawnych Ukrainy, Konstytucja Ukrainy <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%96-%D0%BC%D0%BD#top>, dostęp 2.06.2023

opieka jest darmowa wtedy, gdy pacjent nie ponosi żadnych kosztów bezpośrednich ani przed ani w trakcie ani po udzieleniu mu świadczenia medycznego⁹².

Jeśli chodzi o pomoc medyczną realizowaną przez podmioty inne niż zakłady medyczne w trybie wyższej konieczności zachodzi jednoczesna kolizja ustaw i przepisów. Działalność organizacji pozarządowych o charakterze charytatywnym reguluje Ustawa o działalności charytatywnej. Pomoc humanitarna jest częścią takiej działalności. Zachodzi kolizja art. 3. Ustawy o działalności charytatywnej⁹³ który wymienia jako rodzaj działalności charytatywnej również pomoc medyczną (art. 3 punkt 2) z Ustawą o podstawowych zasadach ochrony zdrowia Ukrainy⁹⁴ w myśl której:

pomoc medyczna to - działalność profesjonalnie przygotowanych pracowników medycznych nakierowana na profilaktykę, diagnostykę i leczenie w związku z chorobami, traumami, zatruciami, stanami patologicznymi oraz w związku z ciążą i porodem w oryginalne медична допомога - діяльність професійно підготовлених медичних працівників, спрямована на профілактику, діагностику та лікування у зв'язку з хворобами, травмами, отруєннями і патологічними станами, а також у зв'язку з вагітністю та пологами.

Artykuł 33. Ustawy o podstawowych zasadach ochrony zdrowia Ukrainy definiujący zasady udzielania pomocy medycznej brzmi:

Opieka medyczna jest udzielana zgodnie ze wskazaniem lekarskim przez profesjonalnie przeszkolonych pracowników medycznych, pozostających w stosunkach pracy z zakładami opieki zdrowotnej udzielającymi opieki medycznej zgodnie z licencją uzyskaną zgodnie z przepisami prawa oraz przez osoby fizyczne - przedsiębiorców, którzy są zarejestrowani i posiadają odpowiednią licencję w trybie określonym przez prawo i mogą pozostawać z tymi zakładami w stosunkach cywilnoprawnych.

Norma ta została nieomal dosłownie powtórzona w punkcie 1 ustępu 1 przepisów przejściowych tej ustawy, które regulują działalność podczas stanów wyjątkowych, kwarantanny i stanu wojennego.

92 Wyrok Sądu Konstytucyjnego w sprawie N 1-13/2002 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v010p710-02#n54>, dostęp 2.06.2023

93 Ustawa Ukrainy o działalności charytatywnej i organizacjach charytatywnych z 2013 r. z późniejszymi zmianami, Oficjalne internetowe zasoby aktów prawnych Ukrainy <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5073-17#Text>, dostęp 22.03.2023

94 Ustawa Ukrainy o podstawowych zasadach ochrony zdrowia Ukrainy z 1993 r. z późniejszymi zmianami, Oficjalne internetowe zasoby aktów prawnych Ukrainy <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#Text>, dostęp 22.03.2023

Zachodzi zatem przede wszystkim kwestia licencji. Czy zatem organizacja charytatywna może być posiadaczem licencji? Art. 9⁹⁵ Ustawy o licencjonowaniu niektórych typów działalności gospodarczej stanowi, że o licencję starać się może podmiot działalności gospodarczej. Zgodnie z art. 56⁹⁶ Kodeksu Gospodarczego Ukrainy podmiot działalności gospodarczej jest osobą prawną.

Wynikają z tego dwie rzeczy. Zachodzi wątpliwość czy filia lub przedstawicielstwo zagranicznej organizacji charytatywnej może w obecnym stanie prawnym się o taką licencję starać w świetle tego, że nie jest osobą prawną a wypełnia jedynie obowiązek podatkowy z tytułu stosunków pracy i zamawianych usług oraz uznaje zwyczajowo ukraińską jurysdykcję w zakresie prawa pracy. Ponadto w dodatku w rozumieniu tylko i wyłącznie ustawy o działalności charytatywnej o licencję wymagającą posiadania kapitału początkowego nie mogą starać się ani organizacje pozarządowe (громадські організації) ani organizacje charytatywne (благодійні організації) ponieważ tego kapitału początkowego nie tworzą. Natomiast Ustawa o licencjonowaniu niektórych typów działalności gospodarczej w punkcie 9 artykułu 9 precyzuje, że badana jest zdolność aplikanta o licencję do wykonywania określonych czynności, w tym badana jest wielkość kapitału początkowego. Na chwilę obecną wydaje się słusznym wniosek, że jedyną formą prawną mogącą starać się o licencję jest charytatywny fundusz jako jeden z trzech możliwych rodzajów funkcjonowania organizacji charytatywnych, ponieważ jako taki ma kapitał początkowy.

Szczegółowe wymogi licencji na działalność medyczną⁹⁷ wymieniają też szereg wymogów kwalifikacyjnych i sanitarnych, które trzeba spełnić, żeby taką licencję uzyskać. Wyżej wymienione sztywne zasady zostały jednak częściowo złagodzone poprzez przepisy dotyczące działalności w stanie epidemii oraz w stanie wojennym, włączone do nowych redakcji Ustawy o podstawowych zasadach ochrony zdrowia⁹⁸, które pozwalają delegować do wykonywania zadań medycznych osoby nie spełniające jeszcze w pełni ww. wymogów takie jak studenci starszych lat medycyny i lekarze interniści. Dosłownie to brzmi:

(...) Art.33 Ustawy o podstawowych zasadach ochrony zdrowia: W okresie kwarantanny, nadzwyczajnej sytuacji, stanu wyjątkowego lub wojennego do udzielenia pomocy medycznej mogą być włączeni w porządku przewidzianym dekretem Gabinetu Ministrów

95 Ustawa Ukrainy o licencjonowaniu rodzajów działalności gospodarczej z 2015 r. z późniejszymi zmianami, Oficjalne internetowe zasoby aktów prawnych Ukrainy <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/222-19#n145>, dostęp 22.03.2023

96 Kodeks Gospodarczy Ukrainy z 2003 r. z późniejszymi zmianami, Oficjalne zasoby aktów prawnych Ukrainy <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text>, dostęp 23.03.2023

97 Szczegółowe wymogi licencji na działalność medyczną, Rozporządzenie Gabinetu Ministrów nr 285 z 2.03.2016 r. z późniejszymi zmianami, Oficjalne zasoby aktów prawnych Ukrainy <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/285-2016-n#n8>, dostęp 23.03.2023

98 Ustawa Ukrainy o podstawowych zasadach ochrony zdrowia...

Ukrainy, farmaceuci, studenci 4-6 roku w dziedzinie wiedzy nr 22 „ochrona zdrowia”, młodszy specjaliści z wykształceniem medycznym, interniści a także lekarze specjaliści bez przyznanej kategorii atestacji.

На період встановлення карантину, запровадження надзвичайної ситуації, надзвичайного або воєнного стану до надання медичної допомоги можуть залучатися в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, фармацевтичні працівники, здобувачі вищої освіти 4-6 років навчання за спеціальностями галузі знань 22 „Охорона здоров'я”, молодші спеціалісти з медичною освітою, лікарі-інтерни, а також лікарі-спеціалісти без вимог щодо атестації на присвоєння чи підтвердження кваліфікаційної категорії.

Szczegółowe regulacje dotyczące tego akapitu zostały dopracowane w Rozporządzeniu Gabinetu Ministrów z dnia 21.04.2023⁹⁹.

Zmiany wyłączające częściowo obowiązywanie art. 33 ww. Ustawy znalazły odzwierciedlenie w zapisach końcowych najnowszej redakcji Ustawy o wolontariacie Rozdział III punkt 2¹⁰⁰:

2. Установити, że podczas obowiązywania stanu wojennego na Ukrainie oraz w ciągu 6 місяців од його zawieszenia lub odwołania:

Przedsiębiorstwa, instytucje i organizacje, niezależnie od formy własności, podporządkowania i dochodowości mogą dołączać do swojej działalności w zakresie udzielania pomocy medycznej oraz rehabilitacyjnej, wolontariuszy (oprócz obywateli Rosji i Białorusi) wyłącznie dla nadania bezpłatnej pomocy medycznej i rehabilitacyjnej.

2. Установити, що у період дії воєнного стану в Україні та протягом шести місяців після його припинення чи скасування:

1) підприємства, установи та організації незалежно від форми власності, відомчої підпорядкованості та прибутковості можуть залучати до своєї діяльності з надання медичної допомоги, реабілітаційної допомоги волонтерів (крім громадян

⁹⁹ Rozporządzenie Gabinetu Ministrów Ukrainy nr 375 z dnia 21.04.2023 W sprawie zatwierdzenia Procedury udziału w udzielaniu opieki medycznej pracowników farmaceutycznych, studentów szkół wyższych z 4-6 letnim stażem studiów na specjalnościach z dziedziny wiedzy 22 „Ochrona zdrowia”, młodszych specjalistów z wykształceniem medycznym, stażystów lekarzy i lekarzy specjalistów bez wymagań do zaświadczenia o nadaniu lub potwierdzenia kategorii kwalifikacji na okres ustanowienia kwarantanny, wprowadzenia stanu wyjątkowego, stanu wyjątkowego lub stanu wojennego, Oficjalne zasoby internetowe Gabinetu Ministrów Ukrainy <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennia-poriadku-zaluchennia-do-nadann-a375>, dostęp 2.06.2023

¹⁰⁰ Ustawa Ukrainy o wolontariacie z 2011 r. z późniejszymi zmianami, Oficjalne zasoby aktów prawnych Ukrainy <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3236-17#n72>, dostęp 23.03.2023

Російської Федерації та Республіки Білорусь) виключно для надання безоплатної медичної допомоги, безоплатної реабілітаційної допомоги; (...).

Według ww. interpretacji, gdyby dokonywać wniosków w sposób maksymalnie niekorzystny, zagraniczny podmiot będący organizacją charytatywną, humanitarną lub pozarządową nie posiadający w pełni osobowości prawnej, nie może wykonywać działalności o charakterze medycznym, chyba, że jest to wolontariat we współpracy z ukraińską osobą prawną. Taka jest też interpretacja przepisów udzielona przez Ministerstwo Zdrowia Ukrainy w piśmie będącym odpowiedzią na zapytanie o udzielenie informacji publicznej zadane przez jedną z polskich organizacji humanitarnych mających filię na Ukrainie¹⁰¹.

Jednakże w Ukrainie funkcjonują organizacje humanitarne i charytatywne, które organizują pomoc medyczną bez licencji poprzez mobilne brygady medyczne odwiedzające różne miejscowości w określonych jednostkach czasu i w dodatku jest to działalność prowadzona na prośbę i z pełnym błogosławieństwem Ministerstwa Ochrony Zdrowia Ukrainy¹⁰².

Wykorzystywany do tego jest art. 3. Ustawy o działalności charytatywnej, który wśród jednego z rodzajów działalności wymienia pomoc medyczną. Do tego dodatkowo wykorzystywany jest mechanizm memorandum o współpracy z departamentem ochrony zdrowia administracji wojskowo-cywilnej, na której terenie wykonywana jest dana aktywność. Dane memorandum daje miękką osłonę przed pytaniami i wątpliwościami instytucji kontrolnych, z których główną jest oczywiście MOZ. Tego typu działanie wypełnia na niektórych obszarach kraju oznaki działania w stanie wyższej konieczności. Dodatkowego parasola udziela ONZ poprzez koordynację pomocy humanitarnej oraz zatwierdzenie działalności pomocowej o charakterze medycznym w systemie humanitarnych klastrów koordynacyjnych. O ile bycie oficjalnym partnerem wdrażającym ONZ nie ma wiążącej mocy prawnej w myśl prawa krajowego, o tyle klastry ściśle współpracują z władzami krajowymi i organizacje z nimi współpracujące cieszą się zaufaniem władz. Za każdym razem jednak takiej działalności podejmuje się niezależna osoba prawna pod prawem ukraińskim, a filia organizacji zagranicznej występuje jedynie w charakterze grantodawcy.

101 Treść pisma nie jest publiczna, autorka posiada wiedzę o zawartości ponieważ jest autorką zapytania.

102 Ukraina potrzebuje klinik mobilnych, Oficjalne zasoby internetowe Gabinetu Ministrów Ukrainy <https://www.kmu.gov.ua/news/moz-ukraina-potrebuie-mobilnykh-ambulatorii-v-rehionakh-shcho-pryimaiut-naibilshu-kilkist-vpo> 9 sierpnia 2022 dostęp 19.03.2022

Wnioski

Byłoby wskazane wzmocnić organizacje charytatywne w zakresie zrozumienia czym mogą a czym nie mogą się zająć w sferze medycznej, gdyż na razie działają w sferze przyzwolenia wynikającego z woli politycznej, które może pewnego dnia skończyć się jedną arbitralną decyzją.

Wskazane jest wypracowanie rozwiązań szczegółowych regulujących udzielanie pomocy medycznej przez organizacje pozarządowe w sytuacji, gdy personel nie działa wolontarystycznie. Długoterminowe zaangażowanie zasobów ludzkich wymaga wynagrodzenia finansowego, inaczej okno czasowe, którym dysponuje przeciętny wolontariusz w ciągu doby wynosi około 1 – 2 godzin dziennie maksymalnie¹⁰³. Do tego pomimo ogólnego zielonego światła na działalność medyczną poza stałym miejscem prowadzenia działalności jest cały szereg uwarunkowań wynikających z transportu i przechowywania środków medycznych, rekrutacji personelu, odpowiedzialności za błędy lekarskie, które wymagają doprecyzowania w zakresie działalności charytatywnej. Wniosek ten może posłużyć twórcom polityk do dalszych prac legislacyjnych oraz stanowić materiał do rozmów o rozwiązaniach ułatwiających udzielanie pomocy Ukrainie.

O autorce:

Agnieszka Piasecka – ekspert ds. zarządzania kryzysowego i ochrony ludności pracujący w programach międzynarodowej pomocy rozwojowej, technicznej i humanitarnej. Absolwentka Akademii Sztuki Wojennej w Warszawie.

103 Esteban Ortiz-Ospina, Charlie Giattino i Max Roser (2020) - „Time Use” OurWorldInData.org. <https://ourworldindata.org/time-use>, dostęp 2.06.2023

Bartłomiej Banasiewicz

Prawne aspekty sportu w tzw. Naddniestrzańskiej Republice Mołdawii

Abstrakt:

Artykuł ten omawia kwestie związane z prawem sportowym w tzw. Naddniestrzańskiej Republice Mołdawii. Autor dokonuje analizy najważniejszych dokumentów w tym regionie. Rola sportu w separatystycznym Naddniestrzu jest duża, jednakże prawo nie reguluje takich kwestii jak udział lokalnych zespołów w mołdawskiej. Artykuł ponadto prezentuje sprzeczności występujące w prawie tego separatystycznego nieuznawanego państwa. Autor zwraca uwagę na wykorzystanie sportu w procesie prób uznania działań tego separatystycznego tworu.

Słowa kluczowe: Naddniestrze, Mołdawia, prawo, sport, Rosja

Abstract:

This article is about sports law in the Transnistria. The author analyzes the most important documents in this region. The role of sport in Transnistria is large, but the law does not regulate issues like participation of local teams in moldovan leagues. The article also presents contradictions in law in this separatist state. The author draws attention to the use of sport in the process of attempts to recognize the activities of this separatist entity.

Keywords: Transnistria, Moldova, law, sport, Russia

Wstęp

Tzw. Naddniestrzańska Republika Mołdawii oficjalnie jest regionem autonomicznym w obrębie Mołdawii. *De facto* jest to jednak państwo nieuznawane, posiadające własną konstytucję, prezydenta, rząd czy walutę. Stolica Naddniestrza mieści się w Tyraspolu, a językami urzędowymi są: ukraiński, mołdawski oraz rosyjski. Region ten jest jednym z najbiedniejszych miejsc w Europie, co wpływa na dość duży ubytek ludności (ponad 200 tysięcy w ostatnich 30 latach)¹⁰⁴. W Naddniestrzu widoczne są dość duże wpływy Kremla (co wynika z nielegalnego podporządkowania tego mołdawskiego regionu Moskwie), o czym świadczą widoczne w wielu miejscach flagi tego kraju bądź stacjonujący żołnierze rosyjscy. Na separatyzm tego quasi-państwa wpływ ma głównie polityka prowadzona w czasach ZSRR¹⁰⁵. Wytworzyła się tu bowiem silna radziecka tożsamość państwowa. Region ten ponadto różni się od reszty Mołdawii składem etnicznym ludności (60% mieszkańców stanowią Ukraińcy i Rosjanie) oraz językiem (na tym terytorium większość osób porozumiewa się w języku rosyjskim)¹⁰⁶.

Sport to jeden z elementów budowania pozytywnego wizerunku Naddniestrza. Przykładem takich działań jest przede wszystkim klub piłkarski Sheriff Tiraspol, czyli zespół otrzymujący wsparcie od największego przedsiębiorstwa w regionie¹⁰⁷. Firma „Sheriff” kontroluje większość dochodowych gałęzi lokalnej gospodarki, takich jak znaczna część handlu (m.in. sieć sklepów), telekomunikację i branżę tekstylną¹⁰⁸. Klub ten występuje regularnie w europejskich pucharach, a na mecze do Tyraspola przyjeżdżały zespoły z wielu państw Starego Kontynentu¹⁰⁹. Warto ponadto zauważyć, iż jest to hegemon tamtejszej ligi, gdyż w ciągu ostatnich 23 lat aż 21 razy zdobywali mistrzostwo kraju. Zespół ten ma ponadto około 20 – krotnie większy budżet od pozostałych drużyn w tych rozgrywkach. Ze względu na międzynarodowy status, sportowcy z tego terytorium nie mogą jednak występować pod flagą Naddniestrza. Najczęściej decydują się więc na reprezentowanie Mołdawii bądź Rosji na arenie międzynarodowej. Artykuł zaprezentuje

104 A. Crivenco, S. von Löwis, *Shrinking Transnistria. Trends and Effects of Demographic Decline in a De Facto State*, W: *Comparative Southeast European Studies* 70(1), Berlin 2022, s. 47–63

105 ZSRR – Związek Socjalistycznych Republik Radzieckich.

106 K. Całus, M. Kosienkowski, P. Oleksy, J. Pieńkowski, R. Rajczyk, *Naddniestrze. Historia – Polityka – Gospodarka*, Poznań 2014, s. 15 – 17.

107 *Firma, która rządzi Naddniestrzem. Sheriff i jego imperium, klub Sheriff Tyraspol, Naddniestrze.*, <https://www.youtube.com/watch?v=lvH3CgdDUXs> (dostęp: 4.07.2023 r.)

108 K. Całus, *Naddniestrze: Cała władza dla Sheriffa.*, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2016-12-14/naddniestrze-cala-wladza-dla-sheriffa> (dostęp: 4.07.2023 r.)

109 Największy sukces Sheriffa to udział w fazie grupowej Ligi Mistrzów w sezonie 2022/2023, w której to pokonali Real Madryt oraz Szachtar Donieck. Klub ponadto w ostatnich 14 latach sześciokrotnie grał w Lidze Europy.

kwestie prawne dotyczące sportu i kultury fizycznej w Naddniestrzańskiej Republice Mołdawii. Analizie zostanie poddana ustawa, która reguluje to zagadnienie.

Konstytucja Naddniestrza nie podejmuje kwestii dotyczących sportu i kultury fizycznej. Poruszone są w niej takie rzeczy jak ustrój polityczny państwa, kompetencje poszczególnych organów czy prawa i obowiązki obywateli. Inne kwestię uszczegółowione są w dekretach i ustawach. Pierwsze z wymienionych są wydawane przez prezydenta bądź przez rząd, drugie są uchwalane jedynie przez Radę Najwyższą. Obecnie w Naddniestrzu funkcjonuje ustawa „О физической культуре и спорте Приднестровской Молдавской (O kulturze fizycznej i sporcie w Naddniestrzańskiej Republice Mołdawii)¹¹⁰ z dnia 8 sierpnia 1995 roku, ostatni raz nowelizowana 30 listopada 2019 roku. Została ona podpisana przez poprzednich prezydentów – Igora Smirnowa i Jewgienija Szewczuka. Ustawa zawiera 8 rozdziałów, w których znajdują się 44 artykuły. Warty podkreślenia jest fakt, iż w dokumencie ani razu nie występuje określenie Republika Mołdawii. To pokazuje, iż twórcy chcieli podkreślić niezależność od prawa obowiązującego w tymże kraju. Kwestia ta jest jednak także problematyczna - nie ma wyjaśnień dotyczących tego, na jakiej zasadzie sportowcy czy zespoły mogą występować w rozgrywkach w Mołdawii czy występować pod flagą tego kraju na arenie międzynarodowej.

Rozdział 1, zatytułowany „Postanowienia Ogólne” obejmuje pierwszych dziesięć rozdziałów. Na wstępie zaprezentowane są podstawowe pojęcia, które będą użyte w dokumencie. Artykuł 5 zawiera informacje dotyczące tego, do jakich podmiotów skierowana jest ta ustawa. Wymienia on zarówno pojedyncze jednostki, jak i organizacje kolegialne bądź zawodowe zespoły. Artykuły 6-10 przedstawiają kompetencje następujących organów: Prezydenta Nadniestrzańskiej Republiki Mołdawii, samorządu terytorialnego, Rady Najwyższej Naddniestrzańskiej Republiki Mołdawskiej, Rządu Naddniestrzańskiej Republiki Mołdawskiej oraz wyznaczonego przez niego organu wykonawczego. Pierwsze z dwóch wymienionych mają bardzo ograniczone możliwości i nie są w stanie podjąć samodzielnie żadnych działań. Największe kompetencje posiada rząd: odpowiada on za wyznaczenie ogólnego kierunku polityki w kwestii kultury fizycznej i sportu, wdrażanie aktów prawnych w tej dziedzinie oraz współpracę z organizacjami międzynarodowymi. Przez rząd jest powoływany odpowiednik ministra sportu (tu opisywany jako Szef Państwowej Służby Sportu), którym jest od 2016 roku Wiaczesław Sokolenko¹¹¹. Do zadań tej instytucji należy: opracowywanie wraz z rządem planu prowadzenia polityki sportowej w kraju, organizowanie i przeprowadzanie oficjalnych imprez kulturalnych i sportowych, prowadzenie rejestru krajowych federacji oraz drużyn narodowych, przyznawanie licencji trenerskich, opracowywa-

110 Całość ustawy można przeczytać na stronie: <http://sport.gospmr.org/index.php/home-4/2018-01-21-21-12-26/41-2018-01-30-08-46-09> (dostęp: 5.07.2023 r.)

111 Biografia Wiaczesława Sokolenki: *Соколенко Вячеслав Григорьевич*, <https://government.gospmr.org/ob-organah-gos-vlasti/gosudarstvennaya-sluzhba-po-sportu/sokolenko-vyacheslav-grigorevich/> (dostęp: 6.07.2023 r.)

nie standardów szkolenia oraz przygotowywanie programów wsparcia finansowego dla wyróżniających się sportowców Artykuł 10 dotyczący kompetencji samorządu terytorialnego wskazuje, w których przypadkach przejmuje on uprawnienia władz wyższego szczebla. Wskazane jest ponadto, iż odpowiada on za promocję sportu wśród lokalnej społeczności.

Rozdział 2 o nazwie „Organizacja zajęć z zakresu kultury fizycznej i sportu” obejmuje artykuły od 11 do 27. Pierwsza część poświęcona jest kwestiom związanym z ogólnym funkcjonowaniem organizacji na tymże terytorium. W poszczególnych artykułach wyszczególnia się takie podmioty jak: Komitet Olimpijski Naddniestrzańskiej Republiki Mołdawskiej, Komitet Paraolimpijski Naddniestrzańskiej Republiki Mołdawskiej, lokalne i republikańskie federacje sportowe. Warto przeanalizować to, czym się różnią dwie ostatnie organizacje. Otóż republikańskie (narodowe) federacje sportowe są oficjalnymi związkami lub stowarzyszeniami sportowymi działającymi na terenie państwa. Aby otrzymać taki tytuł, należy złożyć specjalny wniosek do odpowiedniego organu państwowego. Na ten moment w rejestrze znajduje się 15 organizacji, z czego brakuje takich dyscyplin jak pływanie, lekkoatletyka czy piłka ręczna (mimo, iż jest wiele zespołów bądź sportowców uprawiających je)¹¹². Obecne są natomiast federacje sambo¹¹³ lub wakeboardu¹¹⁴. Dalsza część tego rozdziału dotyczy rejestru sportów (które są dzielone na olimpijskie i nieolimpijskie), a także praw i obowiązków, które muszą przestrzegać wszyscy zawodnicy. Artykuły 26 i 27 dotyczą ogólnych zasad panujących w sporcie („zdrowa rywalizacja”) oraz kwestii dotyczących przeciwdziałaniu dopingowi. Mowa jest tu jedynie o działaniach wewnątrz kraju, nie ma nic o współpracy z WADA (Międzynarodowa Agencja Dopingowa). Artykuł 28 został natomiast całkowicie usunięty z tejże ustawy w nowelizacji z 2019 roku.

Rozdział 3 dotyczy roli sportu w procesie edukacji, ale także jako elementu przygotowania do obrony ojczyzny w razie zagrożenia. Druga z wymienionych kwestii jest bardzo istotna dla władz Naddniestrza o czym świadczy fakt, iż zostało w tej sprawie wydanych kilka dekretych prezydenckich i rządowych¹¹⁵. Sport jest bowiem jednym z ważnych elementów przygotowań do służby wojskowej. Ponadto ma przekazywać wartości patriotyczne. Rozdział 4 dotyczy wyznaczenia narodowego planu szkolenia oraz rozwoju dyscyplin sportowych na terenie państwa. Ukazany jest w dużym uproszczeniu ogólny program dotyczący etapów podnoszenia umiejętności przez zawodników.

112 Przykładowo naddniestrzański zespół PGU Tyraspol to wielokrotny mistrz Mołdawii w piłce ręcznej.

113 Sztuka walki łącząca techniki judo z regionalnymi odmianami zapasów z terenu dawnego ZSRR

114 Wszystkie obecnie funkcjonujące federacje można znaleźć pod tym linkiem, <http://sport.gospmr.org/index.php/home-5/2018-01-21-21-12-36/414-2019-03-21-13-17-03> (dostęp: 7.07.2023 r.)

115 Przytoczone dekryty można znajdują się pod tym linkiem, <http://sport.gospmr.org/index.php/home-4/2018-01-21-21-12-27?limitstart=0> (dostęp: 7.07.2023 r.)

Rozdział 5 obejmuje tylko jeden artykuł, który dotyczy kwestii związanych z drużyną krajową. Określone są prawa i obowiązki reprezentantów kraju na arenie międzynarodowej. Rozdział 6 obejmuje artykuły od 37 do 41. Poruszone są w nim kwestie finansowe oraz wsparcia socjalnego bądź medycznego. W ustawie zapisane jest, iż w razie ciężkiej kontuzji reprezentanta kraju należy mu pomóc w leczeniu. Zalecane jest również wypłacanie świadczeń pieniężnych najbardziej uzdolnionym sportowcom. Jeden z artykułów dotyczy również obowiązku rejestracji obiektów sportowych. Taki zabieg ma na celu ułatwić organom wykonawczym w naddniestrzańskim sporcie sprawiedliwe rozdzielanie funduszy, a także ułatwienie w kwestii tworzenia harmonogramów imprez sportowych czy przyszłych modernizacji. Rozdział 7 dotyczy współpracy międzynarodowej z innymi podmiotami. Wynika z niej, iż na terenie tego quasi-państwa mogą działać ponadnarodowe stowarzyszenia bądź związki. Muszą jednak stosować się do lokalnego prawa, a w szczególności do przepisów znajdujących się w tej ustawie oraz dekretów prezydenckich bądź rządowych. Rozdział 8 zawiera jedynie postanowienia końcowe oraz datę wejścia w życie tejsze ustawy.

Dokument nie przedstawia tego, na jakiej zasadzie zespoły z Naddniestrza mogą występować w mołdawskich rozgrywkach. Ukazuje to, iż pomimo tego, iż ustawa wygląda na przygotowaną w profesjonalny sposób, nie doprecyzowuje najważniejszych kwestii – czyli tego, na jakiej zasadzie uczestniczą w rozgrywkach w innym państwie (za takie *de facto* uznają Mołdawię)¹¹⁶. Należy również stwierdzić, iż w wielu punktach ustawa zawiera dosyć wiele absurdów – pomimo tego, iż nie jest to uznawany przez większość świata kraj posiadają takie instytucje jak Komitet Olimpijski i Komitet Paraolimpijski. Organizacje te są całkowicie zbędne z racjonalnego punktu widzenia w obecnej sytuacji. Występują jednak ze względu na chęć podkreślenia państwowości – komitety narodowe posiada łącznie aż 206 krajów bądź terytoriów zależnych¹¹⁷. Ponadto mimo wyrażania chęci walki z dopingiem, nie podejmują współpracy z WADA. Warty odnotowania jest również fakt, iż w dokumencie znajdują się artykuły dotyczące roli sportu w przygotowaniu do ewentualnej obrony ojczyzny. Świadczy to o tym, że państwo to traktuje wychowanie w kulturze fizycznej jako element przygotowania do służby wojskowej. Inna kwestia, o której warto jest mała liczba republikańskich (narodowych) federacji. Mimo tego, iż w niektórych dyscyplinach pojawia się dużo sportowców z Naddniestrza, to nie są oni zrzeszeni w żadnym związku bądź stowarzyszeniu. Kolejną rzeczą wartą uwagi jest program rozwoju i szkoleń najzdolniejszych osób w kraju. Nie jest częstym zjawiskiem, aby takie kwestie były poruszane w ustawie o tak dużym znaczeniu. Zazwyczaj takie projekty umieszczane są w oddzielnych dokumentach i wydawane przez związek danej dyscypliny sportowej.

116 Jednakże przykładowo regulamin rozgrywek ligi Mołdawskiej również nie mówi nic o Naddniestrzańskich zespołach. Wynika to jednak z faktu, iż nie uznają oni odrębności Naddniestrza.

117 Cała lista znajduje się na oficjalnej stronie MKOI. *National Olympic Committees*, <https://olympics.com/ioc/national-olympic-committees> (dostęp: 5.07.2023 r.)

Znaczenie tego dokumentu w mojej ocenie jest więc niewielkie – powstał on jedynie po to, aby dla zewnętrznych podmiotów były widoczne takie same elementy, jakie występują w niepodległym państwie. Jest przygotowany w sposób profesjonalny i przekrojowo porusza większość istotnych kwestii. Omija jednakże te elementy, które mogłyby zostać odebrane jako przyznanie się do bycia quasi-państwem.

Bibliografia:

Akty prawne:

1. Regulamin rozgrywek Mołdawskiej ligi z dnia 10 czerwca 2022 roku (Regulamentul Campionatului Republicii Moldova la Fotbal)
2. Uchwała z 5 października 2018 w sprawie zatwierdzenia regulaminu republikańskiego planu dotyczącego kultury fizycznej i sportu „Gotowy do pracy i obrony” („Об утверждении Положения о Республиканском физкультурно-спортивном комплексе «Готов к труду и обороне»”)
3. Ustawa z 30 listopada 2019 roku „O kulturze fizycznej i sporcie w Naddniestrzńskiej Republice Mołdawii” „О физической культуре и спорте Приднестровской Молдавской”, <http://sport.gospmr.org/index.php/home-4/2018-01-21-21-12-26/41-2018-01-30-08-46-09>

Artykuły, monografie oraz inne:

4. Biografia Wiaczesława Sokolenki: Соколенко Вячеслав Григорьевич, <https://government.gospmr.org/ob-organah-gos-vlasti/gosudarstvennaya-sluzhba-po-sportu/sokolenko-vyacheslav-grigorevich/>
5. Całus K., Kosienkowski M., Oleksy P., Pieńkowski J., Rajczyk. R, *Nadniestrze. Historia – Polityka – Gospodarka*, Poznań 2014
6. Całus K., *Nadniestrze: Cała władza dla Sheriffa.*, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2016-12-14/nadniestrze-cala-wladza-dla-sheriffa>
7. Crivenco A., von Löwis S., *Shrinking Transnistria. Trends and Effects of Demographic Decline in a De Facto State*, W: Comparative Southeast European Studies 70(1), Berlin 2022, s. 47–79
8. Eberhardt A., *Paradoksy Mołdawskiego sportu. Przyczynek do analizy konfliktu naddniestrzańskiego*, Warszawa 2011
9. Federacje sportowe Naddniestrza, <http://sport.gospmr.org/index.php/home-5/2018-01-21-21-12-36/414-2019-03-21-13-17-03>
10. Firma, która rządzi Naddniestrzem. Sheriff i jego imperium, klub Sheriff Tyraspol, Naddniestrze., <https://www.youtube.com/watch?v=lvH3CgdDUXs>
11. National Olympic Committees, <https://olympics.com/ioc/national-olympic-committees>

Valeriya Fadeeva

Corporate Social Responsibility of Ukrainian Business in the Conditions of the Legal Framework of the Martial State Introduction

Introduction

Relevance. Corporate social responsibility as a concept that involves the mutual responsibility of all participants in public life has become for Ukrainian business an important component of the overall stability of Ukraine in the conditions of the war.

The research goal is an analysis of the concept of corporate social responsibility (hereinafter - CSR) of Ukrainian business in the conditions of the legal framework of martial law, taking into account the author's understanding of corporate social responsibility as a dynamic management concept and the influence of martial law in Ukraine as an external factor affecting the requests of interested parties.

Research methods and materials. The theoretical basis of the work was made up of the works of domestic and foreign scientists in the field of economics, legal theory and commercial law. The issue of social responsibility was the subject of interdisciplinary scientific research by H. Bowen, O. Okhrimenko, T. Ivanova and other scientists. The concept of corporate social responsibility and its individual directions are highlighted in the works of such scientists as F. Kotler, V. Mazurenko, O. Zasenکو, L. Hrytsyna, R. Kurinko. The normative basis of the work is the international legal acts in the field of social responsibility of business and the sectoral national legislation of Ukraine, in particular the Concept of implementation of state policy in the field of promoting the development of socially responsible business in Ukraine for the period up to 2030.

The empirical basis of the research is scientific works in the field of economics, legal theory and business law, the results of the XIII contest of CSR cases 2022 „Brave Ukrainian Business”, materials from open sources and Internet resources, as well as interviews with representatives of companies responsible for CSR at Bayer, Ferrexpo, Intellias.

The specificity of CSR research in the conditions of martial law led to the use of *general and special methods of scientific knowledge*: the *deduction method* was used to analyze corporate social responsibility from general to specific, in particular by researching the concepts of „responsibility”, „social responsibility”, „corporate social responsibility”; *methods of analysis and synthesis* were used to identify the constituent elements of the CSR concept and their features in the conditions of war; *the sociological method* made it possible to formulate questions and make requests to the participants of the XIII contest of CSR cases 2022 „Brave Ukrainian Business”, in order to analyze the influencing factors on the development of CSR concepts in the conditions of the legal regime of martial law.

Chapter 1

Analysis of the concept of corporate social responsibility in the conditions of martial law.

Before starting the analysis of the concept of corporate social responsibility, it is necessary to investigate the genesis of the concepts „responsibility”, „social responsibility”, „corporate social responsibility”. At the same time, it should be taken into account that all the specified concepts are interdisciplinary and essentially boil down to the understanding of responsibility as a tool in the mechanism of social control. Regarding the subject of our research, we note that corporate social responsibility is a dynamic management concept that responds to current challenges, including direct military operations and the consequences of military operations, and therefore requires meaningful legal analysis.

When studying the concept of „responsibility”, one should first of all understand that it has several meanings, namely: 1) a position in which a person who performs any work is obliged to give a full report on his actions and take the blame for possible consequences that may occur during execution; 2) fulfillment of duties and obligations; 3) entrusted to someone or assumed the responsibility to be responsible for a certain area of work, business, actions, deeds, words; 4) seriousness, importance of the case, moment, etc. [1, p.9]

As we can see from the above definitions, the concept of responsibility is closely related to the category of obligations. This indicates that responsibility is always correlated with the extent of the subject's obligatory behavior in relations with other subjects, society, and the state.

Okhrimenko O.O., Ivanova T.V. (2015) in their tutorial „*Social responsibility*” define social responsibility as a social phenomenon, which is the voluntary and conscious implementation, use and observance by subjects of social relations, prescriptions, social norms, and in

case of their violation, the application of measures to the violator impact provided for by these norms. [1, p.9]

Bila S.O. in her article „*Social responsibility of business*”, gives the following definition: CSR - the concept of business practice, the economic activity of mainly large commercial organizations, which involves the responsibility of organizations for the impact of their business decisions and activities on society and the environment through transparent and ethical behavior, based on the voluntary correction of everyday business practices, the production of goods and services, taking into account the social and environmental consequences, as well as interaction with all interested parties (influence groups). The CSR is consistent with the sustainable development and well-being of society; takes into account the expectations of interested persons, representatives of civil society; is in harmony with the current legislation, agreed with international norms and rules of conduct; integrated into relationships with organizations and existing practices of social development. [2]

At the same time, social responsibility can be classified according to various criteria. But within the scope of our research, we will define social norms as the main criterion for classification, since it is the norm that is the source (external expression) of the rules of behavior, and therefore, according to the general rule, liability arises for the violation of norms. Thus, the types of social responsibility are moral, religious, disciplinary, political, legal and others. Of course, when studying the social responsibility of business, we use the definitions of social responsibility contained in the prescriptions of normative legal acts of economic law.

Thus, the Concept of implementation of state policy in the sphere of promoting the development of socially responsible business in Ukraine for the period until 2030 (hereinafter referred to as the Concept) states that the concept of „socially responsible business” defines the responsible behavior of business entities for the impact of their decisions and actions on society, the surrounding natural environment, which contributes to the sustainable development of society, in particular, ensuring the well-being of the population; takes into account the expectations of business entities and society; complies with legislation and international norms of conduct; is integrated into the activity of the subject of economic activity. [3]

Berislavska O.M., Koropatnik I.M. (2007) in their tutorial „*Commercial law*”, studying responsibility and sanctions in economic legal relations, classify economic responsibility into *negative* (retrospective) - that which is associated with the commission of an offense and is accompanied by negative consequences for the guilty person, and *positive* - that which is related to the legal obligation of the relevant subjects to perform positive, useful functions for society and is implemented in regulatory legal relations. [4]

Thus, we make an interim conclusion that the positivist approach, including the voluntariness of commitments, underlies the concept of social responsibility and is a key criterion for corporate social responsibility.

Kotler P. (2005) provides a rather concise definition of CSR, based on a positive concept: corporate social responsibility is a free choice of a company in favor of an obligation to increase the welfare of society by implementing appropriate approaches to conducting business and allocating corporate resources [5].

Palladieva Y. in her work „*Social responsibility of business*” notes: The concept of social responsibility in the context of business means that the firm/company functions to achieve its financial goals and, in addition, helps society. The idea is that businesses should combine profitable activities with activities that benefit society. In turn, CSR is a management concept in which companies integrate social and environmental issues into their business operations and interact with their stakeholders. In today’s socially conscious environment, employees and customers value work and spend money on businesses that prioritize corporate social responsibility. In fact, these terms refer to the same business concept. But social responsibility of business characterizes the general understanding of this process, and CSR is directly a mechanism / model of business management with the aim of achieving appropriate results. [6]

Thus, we can conclude that at the basis of corporate social responsibility, in addition to the positivist approach, there is also an economic interest, that is, a balance between earnings and help to society must be observed.

Our next research task is to analyze the influence of the state of war in Ukraine as an external factor in the development of CSR.

Biryukov T.R., Gurzhii N.M. (2019) in their work „*Modern CSR practices in Ukrainian business*” note that the main areas of corporate social responsibility are: 1) environmental protection; 2) human rights; 3) labor practices; 4) organizational management; 5) honest business practices; 6) problems related to consumers; 7) participation in the life of communities and their development. [7]

In addition, Mazurenko V., Zasenکو O. (2012) in their work „*Modern concept of corporate social responsibility in international business*” distinguish external and internal corporate social responsibility. Among the subtypes of external CSR, researchers identify willingness to participate in crisis situations, as well as sponsorship and corporate charity. [8]

Komarova K.V., Kovalchuk N.V. (2016) in their work „*Social responsibility as a component of business development strategy at Ukrainian enterprises*” note that, unfortunately, the social responsibility of most Ukrainian enterprises is non-systematic, situational in nature. [9, p. 25]

Instead, Mazurenko V.P., Zasenکو O.Yu. (2012) in their work „*The modern concept of corporate social responsibility in international business*” conclude that companies engaged in

charitable activities are more inclined to develop a CSR strategy that covers business processes within the company. Over time, philanthropy programs grow into CSR programs. [8]

Having analyzed *The concept of implementation of state policy in the sphere of promoting the development of socially responsible business in Ukraine for the period up to 2030*, we draw attention to the fact that assistance to veterans and IDPs has been a priority for our business since 2014. In particular, the concept envisaged that: „events in Ukraine require increasing attention from both the Government and business in solving the following issues: providing housing and employment for internally displaced persons; treatment and adaptation of military personnel; construction of social housing; provision of health care facilities with medical equipment construction and arrangement of schools and orphanages; implementation of social projects”. [3]

We see that from 2022 the number of victims (both civilian and military), IDPs, as well as the destruction of civilian objects and critical infrastructure objects has increased many times. That is why priority directions for both Ukrainian and international business in Ukraine have become assistance to the Armed Forces, IDPs and victims of hostilities, restoration of objects, institutions and institutions that suffered from hostilities, raising work standards in the industry, community development, development Solving environmental problems, supporting employees and others. We can state that today in Ukraine business functions in an environment that is not protected from the influence of external factors. All this gives reason to talk about the impact of war as an external factor in the development of CSR and, of course, a broad understanding of the development of CSR, that is, not only in the direction of charity. That is why, in the next section of our work, we will analyze the experience of Ukrainian and international companies - participants in the XIII contest of CSR cases 2022 „Brave Ukrainian Business”, taking into account their involvement in supporting the sustainability of Ukraine and the formation of their own unique CSR strategies in the conditions of the legal framework of martial law.

In addition, we believe that, despite everything, Ukrainian business remains socially responsible! At the same time, the analysis of the experience of Ukrainian companies during the war has an applied nature, given that a five-component model of CSR during the war is already being proposed, which can be applied during conflicts or environmental disasters.

Chapter 2

CSR transformation and its impact on business sustainability under martial law.

Our sociological research is based on the results of the XIII contest of CSR cases 2022 „Brave Ukrainian Business”, which was held on April 20, 2023, Kyiv, Ukraine, and on interviews with individual representatives responsible for CSR in Ukrainian companies.

Indeed, the CSR of Ukrainian business starting from February 2022 is „brave” and the slogan for the whole world „Be brave like Ukraine” is a demonstration of our unity, stability and strength! As the organizers of the contest noted: „we confidently state that despite the war, the companies have shown and continue to show extraordinary resilience, cohesion and dedication, bringing Ukraine closer to victory.” [10]

A total of 30 cases from 21 companies from various industries were presented. We singled out some of them, in particular in the banking and IT spheres, and paid special attention to the implementation of projects that support people and critical infrastructure in Ukraine.

Thus, in its case, IT SIGMA presented its CSR concept during the war, which was focused on 5 goals of sustainable development, within these goals, the company was engaged in evacuating people, developing technologies to help people, supporting children in difficult circumstances, professional development of teachers, and also by supporting art projects for people and other areas. [10]

IT Eleks, in its case, demonstrated the importance of supporting educational projects and psychological support of students in the conditions of martial law, in particular, an increase in requests for psychological help and support due to constant stress, extended working hours, emotional burnout, work in different time zones was noted. Eleks Psychological Center provides support not only to Eleks specialists, but also to their relatives and loved ones. [10]

We will separately note the banking sphere, where we will consider the cases of PrivatBank, Kredobank, Pumbank. Thus, PrivatBank has focused its work on helping hospitals and medical institutions of Ukraine (Sustainable Development Goal No. 3: Strong health), within which the Program of the PrivatBank Charitable Fund „Helping is simple!” has been implemented, which is implemented in cooperation and clear coordination with the Ministry of Health of Ukraine. Within the framework of the program, from June to the end of 2022, about 50 million UAH were collected, which are directed to medical equipment, medicines, consumables - in accordance with the program’s purpose, and the indicated assistance was provided to 21 medical institutions in different regions of Ukraine. [10]

The next area of attention of Privatbank is: Financial forces of Ukraine: support of workers during the war (Sustainable Development Goal No.9: Decent work and economic growth), within which the internal psychological support group held 10 sessions a day, about 3,000

appeals from February 2022 to the end of 2022; 980 applications and proposals were processed with the help of a job search bot; 12 motivational webinars were held with the participation of invited speakers; the program „Relocation” was introduced, within the framework of which funding (100 million UAH) 430 employees were relocated and benefits were paid to 375 employees. In addition, two projects were launched: „Helping Hand”, which allowed 103 employees to receive assistance worth UAH 2.9 million, and „Hand of Support for War Victims”, which provided for 7,226 employees to receive assistance worth more than UAH 100 million. [10]

KredoBank has an interesting experience, which in the first month of the war created and equipped a CredoShelter for all Ukrainians who needed help during the war for 14 days. In addition to sleeping places and food for IDPs, the atmosphere of comfort was created by 50 artists who worked in the shelter. For children, master classes were held in drawing, Easter egg painting, classes with animators. 5 exhibitions of posters with children’s drawings „The courage to be around” were organized, which were presented in Warsaw, Lviv, Ivano-Frankivsk, Uzhhorod and Svalyava. 17 children’s paintings are available on the Open Sea platform for purchase. As part of the assistance, 10,000 children received school backpacks with accessories and everything necessary for studying. [10]

PumbBank became the initiator of the Blood Agents and Donor UA project and concentrated assistance in raising funds for the purchase of Tactical Medicine equipment (UAH 2,000,000) and the delivery of blood components to hotspots (UAH 2,000,000). In addition, funds were allocated for reaching the audience in the media (UAH 10,000,000) and supporting designers and manufacturers of merch (UAH 8,000,000). [10]

As we can see, medical care is one of the most in-demand areas both in peace and in war-time. With this in mind, we also paid attention to the Farmak cases, namely: 1) provision of medicines during the war, within which all products were donated to charity in the first days of the war; drugs in the amount of 1.8 million euros were transferred from international partners; Charitable aid in the form of medicines and other goods from Farmak and the Zhebrivskiy Family Fund for the Armed Forces and the civilian population for 2022 in the amount of over UAH 60 million was transferred. 2) the partnership project „Mobile Hospitals” - a truck converted into a mobile laboratory and an ultrasound office, with the participation of CF „DivoUA”, „Ishtar Clinic” and „Farmak”, the purpose of which is to provide free medical care and medicine to Ukrainians in the de-occupied territories . [10]

As part of the research, we formulated a questionnaire and sent it out to the participants of the event. Among the questions the following ones were asked: 1) When did your company start paying attention to CSR? Did the war/war affect it, or were there key changes?; 2) What CSR criteria, approaches, models do you use in your company? What is an authentic experience? And what is borrowed from European standards, what model of cooperation? Are the norms local / internal / developed by the Ukrainian market? 3) What does the state give com-

panies that develop CSR (perhaps tax benefits, etc.); 4) What factors influence the development of CSR (people leave / come; foreign companies interested in the Ukrainian market); 5) What are the current trends? What are the prospects / changes in CSR after the war (forecast); 6) Ukrainian CSR, trends? How is it regulated? Is it just an initiative?

Having analyzed the answers of the representative of the Ukrainian IT company Intellias - Daria Didenko, we made intermediate conclusions that the company's CSR strategy has undergone significant changes from February 2022. The focus of the company's CSR is on such areas as ecomobility: EDI - Equity, Diversity, Inclusion and undoubtedly - assistance to the Armed Forces. The company adheres to its project selection criteria: most of the implemented projects correspond to the above three focuses. In addition, specialists analyze them for transparency and the possibility of quality implementation. If the analysis is positive, then the projects can be implemented, if not - rejected. The authentic experience of CSR in the company is that employees often dictate trends and the initiative comes from below and, of course, this is common to most Ukrainian businesses in wartime conditions. And also the fact that the volunteer community, which was „born from below”, affects the adjustment of the company's plans in the conducted CSR projects. Intellias experience, for example, includes numerous fundraisers for the Armed Forces - the company's specialists raised more than \$600,000 on an internal crowdfunding platform, Intellias added the same amount. In addition, the company organized the evacuation of employees and their families, supports their colleagues in the Armed Forces, has expanded the opportunity to receive psychological help and supports volunteering in the company - for example, from 2022 specialists can take paid days off for volunteering. The representative of the company notes that she has no information about the existence of benefits from the state related to CSR. The vision of CSR prospects in post-war development has not yet been finalized, but a focus on rehabilitation (especially after the return of a large number of the wounded as a result of hostilities) and reconstruction projects is tentatively considered. Also, CSR affects the company's reputation and clients are interested in the company's policy in certain areas. [11]

The representative of the Ferrexpo company, Vladyslav Mortikov, notes that the CSR field of activity began to change in the direction of systematicity and scale, starting from 2007, from the time of the initial placement of the company's shares on the main floor of the London Stock Exchange. The next influencing factor was the COVID-19 pandemic, which prompted the company in 2020 to accumulate the funds needed to re-equip the infectious disease departments of the city, region and region. Regarding the war as a factor affecting CSR, Mr. Mortikov notes the following: „We considered the possibility of a war several months before February 2022. We took care of several months' supply of food and the preparation of storage facilities for the residents of the entire community. Since 2014, and especially today, we continue to provide

humanitarian support to the soldiers of the Armed Forces of Ukraine and Ukrainians who suffered the most due to the war. We do this with the help of the Humanitarian Fund, which was specially created in February 2022 - about \$19 million has already been allocated to the implementation of these humanitarian goals in 2022 alone.” [12]

To the question „What is an authentic CSR experience?“, Mr. Mortikov answered: „It is helping others in difficult times that helps Ukrainians to unite and be resilient. I think it is the genetic code of Ukrainians to take care of those who have it even more difficult.” And it is hard not to agree with this, because almost all representatives of Ukrainian business interviewed by us talk about the uniqueness, stability and cohesion of Ukrainians. Speaking about the European standards of CSR, Mr. Vladyslav emphasized that „Ferrexpo is one of the first in Ukraine and the only company of the mining and metallurgical complex in Ukraine that promotes the ideas of gender equality, supports the aspirations of women in the development of their professional and personal qualities and spreads these ideas not only in their enterprises, but also in communities. This is the norm for developed foreign companies, and recently also for us - for three years in a row, we have implemented the Diversity, Equity & Inclusion program to change for the better our team and our entire society for a better future „. [12]

To the question „What does the state give to socially responsible business?“, Mr. Mortikov said: „As far as I know, the state does not provide any tax benefits for socially responsible business activities.” Regarding the post-conflict development of CSR and the attraction of foreign investors: „Socially responsible projects increase the loyalty of communities to Ferrexpo, and also increase the interest of investors in our company - they understand that we can be trusted, because even in such difficult times we manage to be successful in many directions at the same time. In the future, we will pay even more attention to projects aimed at supporting veterans and restoring Ukraine” [12]

From February 2022 Bayer company has halted all spending in Russia and Belarus that is not related to the supply of basic products in the areas of health care and agriculture. Bayer's official position is that war raises moral and ethical questions for every business, which is why the company's vision of „a world without disease and hunger” advocates focusing efforts on medical projects and food security. [13]

Bayer's CSR strategy is aimed at solving two of the most pressing issues of our time: health and nutrition. To this end, Bayer launched the initiative „Combating the Future Food Crisis: Seeds for Smallholder Farmers and Demining of Fields”, which provided humanitarian aid in the form of 42,000 bags of maize, canola and vegetable seeds to 2,350 farms worth 7.5 million euro. Another project concerns the financial support of the Fondation Suisse de Deminage in the amount of 825,000 euros for the purchase of a large demining machine to clear the territory of Ukraine of mines and unexploded ordnance. The machine will make it possible to clear

large areas faster, which is especially important for clearing arable land from such threats and ensuring the safety of Ukrainian farmers. [10]

Bayer's humanitarian initiatives are not limited to medicine and food, the company also provides charitable assistance with products from the Bayer portfolio at the request of the Ministry of Health of Ukraine, the National Cancer Institute and the Ministry of Health and Welfare Children's Towns, Ministry of Agriculture; provides humanitarian aid to shelters (Kharkiv, Kyiv, Chernihiv) in the form of clothes, power banks, hand towels, flashlights, etc.; lists financial aid to local public organizations „Kharkiv with you”, „National Assembly of People with Disabilities”, „Ukrainian Red Cross”, „Don Calabria Ukraine” and humanitarian aid by providing shelter, food and hygiene kits, 6 ambulances and 44 defibrillators, and also provides psychological support for internally displaced children. [10]

We also asked the question of our research to the representative of the Bayer company Yulia Tiroshko, who emphasized that the company is socially responsible and aligns its activities with the UN Sustainable Development Goals. In particular, Ms. Tiroshko focused on the cooperation of the Bayer company through the UNITED24 fundraising platform for the reconstruction of Ukrainian infrastructure in the field of health care. Given that the company is a producer of agricultural products, a separate direction of the interview was aimed at Bayer's environmental initiatives. Thus, in agriculture, the goals are defined until 2030, in particular, it is planned to reduce carbon emissions by 30 percent, and the company is conducting explanatory work among farmers in this regard. [15]

Also, one of the trends of Bayer's socially responsible business is the support of the national social investment program „Ukraine - the granary of the future”, the mission of which is to improve people's lives by uniting communities, increasing public awareness and social activity to solve local problems. The program supports the implementation of projects in such areas as educational programs and programs for the sustainable development of the community environment. For 7 years in a row, 24 social projects in 18 regions of Ukraine received grants, the maximum grant amount is UAH 270,000. [14]

When asked about the prospects for the development of CSR, Ms. Tiroshko noted that „before 2022, Bayer did not use to help the public sector, but the requests and needs of society changed their vector and the company offered such an assistance to the state of Ukraine as an exception.” [15] We note this as a kind of „temporary Ukrainian trend”, because after the end of the war, the company plans to reduce cooperation with the state and focus on the public sector, as the main recipient of the company's services and goods.

To the question „What does the State give (tax benefits or other)?”, Ms. Tiroshko noted that tax benefits for charity exist in Ukraine, but they are very insignificant and many companies do not even apply for such benefits, not wanting to deal with reporting documents, which

are quite massive by volume. At the same time, Bayer's official position is that „War is a difficult time of trials for the citizens of Ukraine and the country as a whole. At Bayer, we will do everything in our power to fulfill our duty - to reduce suffering. This is precisely what our vision „A world without disease and hunger” calls for. [13]

Conclusions and prospects of further scientific investigations. As a result of the conducted research, we can conclude that the main factor influencing the change of the Concept of CSR is war, and typical Ukrainian CSR trends are volunteering and assistance to the Armed Forces. In further research, it is necessary to analyze the experience of European business regarding the introduction of positive actions into the company's work and, on the basis of modern Ukrainian CSR practices, propose an effective and maximally practical policy of social responsibility.

The list of sources used:

1. Okhrimenko O., Ivanova T. (2015) *Social Responsibility. Education manual National Technical University of Ukraine „KPI”*. 180 p.
1. Bila S. *Social responsibility of business. Great Ukrainian encyclopedia*. URL: <https://vue.gov.ua/Social-responsibility-of-business> (reference date: 27.04.2023).
2. On the approval of the Concept of implementation of state policy in the sphere of promoting the development of socially responsible business in Ukraine for the period until 2030: Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine; Concept No. 66 of January 24, 2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/66-2020-%D1%80#Text> (reference date: 27.04.2023).
3. Berislavska O., Koropatnik I. (2007) *Commercial law. Tutorial*. Kherson: MUBiP. 576 p.
4. Kotler, Philip and Lee, Nancy (2005), *Korporatyvna sotsialna vidpovidalnist. Yak zrobyty yakomoha bilsh dobra dlia vashoi kompanii ta suspilstva* [Corporate social responsibility : doing the most good for your company and your cause], Translated from English. C. Yarynych, Standard, Kyiv, Ukraine, 302 p
5. Paladieva Y. *Social responsibility of business: what it means and why it is important*. URL: <https://mainbusinesspartner.ua/sotsialna-vidpovidalnist-bisnesu> (reference date: 27.04.2023).
6. Biryukov T., Gurzhi N. (2019) *Modern CSR practices in Ukrainian business*. Zaporizhzhia National University. URL: <https://conf.ztu.edu.ua/wp-content/uploads/2019/12/48-2.pdf> (reference date: 27.04.2023).
7. Mazurenko V., Zasenka O. (2012) *Modern concept of corporate social responsibility in international business. Efficient economy*. No. 6. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=1199> (reference date: 27.04.2023).
8. Komarova K., Kovalchuk N. (2016) *Social responsibility as a component of business development strategy at Ukrainian enterprises. Innovative economy. Scientific and industrial journal*. 5-6'2016[63] Pp. 25-30

9. XIII contest of CSR cases 2022 „Brave Ukrainian Business”, 04/20/2023, Kyiv, Ukraine. URL: <https://www.facebook.com/132807110122414/posts/pfbid02EsaoLbsAervHTFd1QJd23xEBxudqjPzro9Sfxvnq1H-vuPkkbTD35Jk87JxqExl/> (reference date: 20.04.2023).
10. Interview with Darya Didenko. Social responsibility at Intellias. URL: <https://www.intellias.ua/csr>
11. Interview with Vladislav Mortikov. Social responsibility at Ferrexpo. URL: <https://www.ferrexpo.com/>
12. Bayer's position regarding Russia's invasion of Ukraine. URL: <https://www.bayer.com/uk/ua/bayersposition-onrussiasinvasionofukraine> (reference date: 22.04.2023).
13. National program of social investments „Ukraine - the granary of the future” URL: <https://www.bayer.com/uk/ua/grain-basket> (reference date: 22.04.2023).
14. Interview with Yulia Tiroshko. Social responsibility at Bayer. URL: <https://www.bayer.com/uk/ua/social-responsibility>

