

## ДО ПИТАННЯ ПРО ПРАВОВИЙ РЕЖИМ ВОЄННОГО СТАНУ

Когут О. В.

**Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями.** Вранці 24 лютого 2022 року перед нашою країною реально постала найбільша загроза за всю історію незалежності України – загроза існуванню держави. І з 5 години 30 хвилин 24 лютого 2022 року Указом Президента України було введено в Україні воєнний стан<sup>1</sup>. Одразу Верховна Рада України 300 голосами затвердила цей указ<sup>2</sup>. Для нашої держави це вже був другий випадок введення воєнного стану. Вперше подібне відбулося 26 листопада 2018 року у зв'язку із актом збройної агресії з боку Російської Федерації у районі Керченської протоки проти кораблів Військово-Морських Сил Збройних Сил України<sup>3</sup>. Не на часі зараз обговорювати доцільність такого кроку у 2018 році. Зазначимо лише, що питання про законодавче врегулювання режиму воєнного стану піднімалось вітчизняним законодавцем також двічі, адже перший Закон України «Про правовий режим воєнного стану» було прийнято ще 6 квітня 2000 року<sup>4</sup>. Та його положення не відповідали умовам, які склалися під час російської агресії, яка почалась у 2014 році, тому 15 травня 2015 року було прийнято новий Закон України «Про правовий режим воєнного стану» (далі – Закон про воєнний стан)<sup>5</sup>. Але, як показала практика, законодавець не міг врахувати всі проблемні питання, які можуть виникнути при реалізації положень спеціального законодавства. З одного боку, мало кому вірилось, що у ХХІ столітті можливе таке повномасштабне вторгнення, з іншого – недостатніми були теоретичні напрацювання у сфері надзвичайних адміністративно-пра-

вових режимів, одним з яких і є правовий режим воєнного стану. Не можемо обійти увагою і той факт, що авторами великої кількості теоретичних напрацювань були російські науковці, на праці яких часто посилались у своїх розробках вітчизняні дослідники. Але в сучасних умовах вважаємо недоречним (навіть аморальним) посилатись на праці країни агресора, особливо в питаннях режиму воєнного стану.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор.** Адміністративно-правові режими є своєрідною складовою і необхідною умовою життєдіяльності суспільства, а їх забезпечення має розглядатися як невід'ємна частина управлінської функції держави. Власне ж категорія адміністративно-правового режиму є хоч і усталеною, проте відносно мало розробленою в науці адміністративного права. Загальнотеоретичні питання щодо поняття та характеристики адміністративно-правових режимів досліджували Н. Коваленко, Т. Мінка, В. Настюк, В. Белєвцева, Н. Харченко та інші. Більше уваги вітчизняні вчені-адміністративісти приділяють окремим видам та властивостям адміністративно-правових режимів. Так, С. Діденко та А. Корнієць досліджували адміністративно-правовий режим обігу зброї, С. Кузніченко – надзвичайні адміністративно-правові режими, М. Єрофєєв – співвідношення правових режимів надзвичайного стану та зони надзвичайної екологічної ситуації, Т. Провізіон – регулювання спеціальних правових режимів в Україні.

**Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми.** Проблеми, викликані зовнішньою агресією проти нашої держави, а також швидкі зміни, які вимушені проводити органи державної влади в правовій, соціальній, економічній і політичній сферах, викликають необхідність додаткового вивчення сутності режиму воєнного стану, виокремлення проблемних питань які виникли під час його введення, аналізу законодавчого забезпечення функціонування країни в умовах воєнного стану.

**Формулювання цілей.** Метою є висвітлення місця режиму воєнного стану в системі адміністративно-правових режимів, дослідження порядку введення правового режиму воєнного стану, аналіз законодавчих змін в контексті правового регулювання суспільних відносин в умовах воєнного стану та формулювання пропозицій щодо вдосконалення нормативно-правового забезпечення режиму воєнного стану.

<sup>1</sup> Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України від 24 лютого 2022 р. № 64/2022 (зі змінами) / Президент України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#n2> (дата звернення: 24.04.2022).

<sup>2</sup> Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні»: Закон України від 24 лютого 2022 р. № 2102-IX / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2102-20#Text> (дата звернення: 27.02.2022).

<sup>3</sup> Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України від 26 листопада 2018 р. № 393/2018 / Президент України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/2018#Text> (дата звернення: 2.03.2022).

<sup>4</sup> Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 6 квітня 2000 р. № 1647-III (втратив чинність) / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1647-14#Text> (дата звернення: 2.03.2022).

<sup>5</sup> Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 15 травня 2015 р. № 389-VIII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> (дата звернення: 2.03.2022).

**Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів.** Серед вчених-юристів немає єдиної точки зору щодо визначення категорії «адміністративно-правовий режим». Найчастіше науковці під цим поняттям розуміють певне поєднання адміністративно-правових засобів регулювання, опосередкованого імперативним методом юридичного впливу, який проявляється в юридичній нерівності суб'єктів правовідносин<sup>6</sup>. Зміст адміністративно-правового режиму розкривається через низку таких елементів: 1) мета встановлення; 2) імперативний метод правового регулювання; 3) особливість адміністративного законодавства, яке характеризується наявністю великої кількості правових норм, що закріплюють «режимні правила»; 4) наявність спеціальних державних органів для реалізації мети режиму; 5) відповідальність за порушення норм адміністративно-правового режиму; 6) особливі адміністративно-правові засоби встановлення і форми виникнення прав та обов'язків, способів юридичного впливу, захисту прав; 7) визначення просторово-часових рамок дії адміністративно-правового режиму<sup>7</sup>. Отже, можна визначити *адміністративно-правовий режим як сукупність адміністративно-правових засобів регулювання, які встановлюють особливий порядок здійснення державного впливу, контроль за належним дотриманням правопорядку у сфері дії режиму, а також певні обмежувальні заходи.*

Аналіз наукової літератури свідчить про різні підходи до класифікації адміністративно-правових режимів, узагальнюючи які, на нашу думку, найбільш доцільно виділяти такі критерії: 1) за територією; 2) за часом дії; 3) за глибиною змін у конституційному статусі громадян та організацій; 4) за масштабами волі громадян та організацій у використанні своїх можливостей для реалізації суб'єктивних прав; 5) за окремими об'єктами; 6) за видами діяльності. Саме за глибиною змін у конституційному статусі громадян та організацій виділяють звичайні та спеціальні або надзвичайні режими. Перші не змінюють конституційного статусу громадян та організацій, а другі – істотно обмежують їх права і свободи, вводять особливий порядок здійснення окремих видів конституційних прав і свобод. Дослідник надзвичайних режимів С.О.Кузніченко у монографії «Надзвичайні адміністративно-правові режими: зарубіжний досвід та українська модель» порівнює інститут надзвичайних режимів з інститутом крайньої необхідності, в якому знаходиться держава, і якщо вона не введе відповідний надзвичайний режим, її існування може стати під великою

загрозою<sup>8</sup>. Досить вдалим вважаємо і визначення, запропоноване автором: «надзвичайний адміністративно-правовий режим становить систему погоджених правових норм (елементів правового інституту), що визначають: фактичні підстави введення (фактор небезпеки і кількісні та якісні показники його впливу на суспільство); державний орган (органи), що уповноважений вводити режим; процедуру введення, продовження дії, скасування та зміни режиму; часові та територіальні межі; зміни у компетенції державних органів, що залучаються для забезпечення режиму; створення тимчасових режимних органів (за необхідності); вичерпний перелік прав обмежень громадян і покладання на них додаткових обов'язків; детально регламентовано порядок діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій; наведено вичерпний перелік надзвичайних заходів, що застосовуються в умовах введення надзвичайного адміністративно-правового режиму»<sup>9</sup>.

Надзвичайні адміністративно-правові режими наповнені самими інтенсивними правообмеженнями та найширшими повноваженнями державних органів. Вони використовуються у виняткових випадках, коли фактор небезпеки неможливо ліквідувати або локалізувати без введення цих режимів. Такі режими є крайньою формою державного управління в умовах глобальної небезпеки, яка виникла для всієї країни в цілому.

Підтримуємо думку про те, що основною ознакою виділення надзвичайних режимів є пряме посилення Конституції на ці режими та обов'язкове вирішення певних питань щодо цих режимів на рівні міжнародного права<sup>10</sup>. Так, відповідно до п. 19 ст. 92 Конституції України<sup>11</sup>, виключно законами України визначаються правовий режим *воєнного і надзвичайного стану, зон надзвичайної екологічної ситуації*, а п. 31 ст. 85 закріплює особливу процедуру затвердження указів Президента України про їх введення. Отже, надзвичайних режимів в Україні три: воєнний стан, надзвичайний стан, режим зони надзвичайної екологічної ситуації. Але необхідно зазначити, що при визначенні відповідних режимів законодавець використовує термін «особливий правовий режим» (ст. 1 Закону про воєнний стан<sup>12</sup>; ст. 1 Закону України

<sup>6</sup> Коломось Т.О. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник. К.: Юрінком Інтер. 2011. С. 200.

<sup>7</sup> Адміністративне право: Навч. посіб. / О.І. Остапенко, З.Р. Кісіль, М.В. Ковалів, Р.В. Кісіль. К.: Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність», 2008. С. 511.

<sup>8</sup> Кузніченко С.О. Надзвичайні адміністративно-правові режими: зарубіжний досвід та українська модель : моногр. / С. О. Кузніченко. Вид. 2-ге. Одеса : ОДУВС, 2011. С. 50.

<sup>9</sup> Там само. С. 64.

<sup>10</sup> Кузніченко С.О. Надзвичайне законодавство України: теоретичні засади формування та розвитку. *Форум права*. 2008. № 1. С. 247.

<sup>11</sup> Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 24.02.2022).

<sup>12</sup> Про правовий режим воєнного стану: Закон ...

«Про правовий режим надзвичайного стану»<sup>13</sup>; ст. 8 Закону України «Про зону надзвичайної екологічної ситуації»<sup>14</sup>). Тому, виокремлюючи ці режими в окрему групу, доцільніше використовувати термін «особливі правові режими», адже це, по-перше, впливає з законодавства, і, по-друге, такий підхід усуває «дублювання» узагальненої та спеціальної назви режимів (останнє стосується режимів надзвичайного стану та зон надзвичайної екологічної ситуації).

Тепер перейдемо до **характеристики правового режиму воєнного стану**, який посідає особливе місце в забезпеченні національної безпеки держави, і який, на жаль, став реальністю у наш час. Зазначимо, що визначення правового режиму воєнного стану міститься у двох законах – Законі України «Про оборону України» та Законі про воєнний стан. Перший закон закріплює, що «воєнний стан – це особливий правовий режим, що вводиться в Україні або в окремих її місцевостях у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності та передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню та органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для відвернення загрози та забезпечення національної безпеки, а також тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень»<sup>15</sup>. А спеціальний Закон про воєнний стан в ч. 1 ст. 1 містить схоже, але дещо розширене тлумачення: «Воєнний стан – це особливий правовий режим, що вводиться в Україні або в окремих її місцевостях у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності та передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню, *військовим адміністраціям* та органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для відвернення загрози, *відсічі збройної агресії* та забезпечення національної безпеки, *усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності*, а також тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень»<sup>16</sup>.

<sup>13</sup> Про правовий режим надзвичайного стану: Закон України від 16 березня 2000 р. № 1550-III / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1550-14#Text> (дата звернення: 24.02.2022).

<sup>14</sup> Про зону надзвичайної екологічної ситуації: Закон України від 13 липня 2000 р. № 1908-III / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1908-14#Text> (дата звернення: 25.02.2022).

<sup>15</sup> Про оборону України: Закон України від 6 грудня 1991 р. № 1932-XII / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-12#Text> (дата звернення: 10.04.2022)

<sup>16</sup> Про правовий режим воєнного стану: Закон...

Як бачимо, підстави введення режиму воєнного стану є ідентичними в обох законах, а от перелік органів, які наділяються відповідними повноваженнями та мету введення у Законі про воєнний стан дещо розширено. Так, до органів додано *військовій адміністрації*, а до мети – *відсічі збройній агресії та усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності*. Вважаємо, що визначення сутності воєнного стану повинні бути повністю ідентичними, причому за основу слід взяти визначення, яким оперує Закон про воєнний стан.

**Підставами** введення режиму воєнного стану є: *збройна агресія; загроза нападу; небезпека державній незалежності України, її територіальній цілісності*. Вважаємо за доцільне звернутись до відповідних конституційних положень. Так, конституційними підставами прийняття Президентом України рішення про введення воєнного стану є *загроза нападу, небезпека державній незалежності України* (п.20 ст.106). А п.19 ст.106 Конституції України наділяє Президента України правом вносити до Верховної Ради України *подання про оголошення стану війни*. Підтримуємо думку про те, що «реалізація процедури оголошення Президентом України стану війни в державі є не зовсім чіткою та фактично нереалізованою, оскільки нормами статі 106 Конституції України та законодавчими актами не визначено поняття стану війни, а умови (підстави), які необхідні для його оголошення, відсутні»<sup>17</sup>. Стаття 4 Закону України «Про оборону України» практично поєднує зміст понять «воєнний стан» і «стан війни», а процедура оголошення стану війни є завуальованою. Так, ч. 1 ст. 4 встановлює: «У разі збройної агресії проти України або загрози нападу на Україну Президент України приймає рішення про загальну або часткову мобілізацію, *введення воєнного стану* в Україні або окремих її місцевостях, застосування Збройних Сил України, інших військових формувань, утворених відповідно до законів України, *подає його Верховній Раді України* на схвалення чи затвердження, *а також вносить до Верховної Ради України подання про оголошення стану війни*»<sup>18</sup>. А відповідно до ч. 3 ст. 4 «З моменту оголошення стану війни чи фактичного початку воєнних дій настає воєнний час, який закінчується у день і час припинення стану війни». Таке формулювання дає можливість науковцям робити висновок, що стан війни настає одночасно з вжиттям Президентом України заходів, спрямованих на забезпечення оборони України та діє до моменту затвердження Верховною Радою України указу Президента України про

<sup>17</sup> Топольницький В.В., Тична Б.М. Проблеми правового регулювання понять «воєнний стан», «стан війни» та «воєнний час». *Правова позиція*. № 4(25). 2019. С. 97. URL: <http://biblio.umf.dp.ua/jspui/handle/123456789/3873> (дата звернення: 20.04.2022)

<sup>18</sup> Про оборону України: Закон...

введення воєнного стану і набуває характеру саме воєнного стану згідно п. 31 ч. 1 ст. 85 Конституції України. Тобто стан війни – це період, який триває до двох діб, що не відповідає дійсності. Тому необхідно привести у відповідність до норм Конституції України Закон України «Про оборону України» шляхом визначення «стану війни» – відносини держав із моменту оголошення війни між ними до її закінчення (укладення миру)<sup>19</sup>.

**Мета** введення режиму воєнного стану – відвернення загрози, відсіч збройної агресії та забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності. Визначення «збройної агресії» дається у ст. 1 Закону України «Про оборону України» – це застосування іншою державою або групою держав збройної сили проти України. Далі законодавець наводить перелік дій, які підпадають під збройну агресію: вторгнення або напад збройних сил іншої держави або групи держав на територію України, а також окупація або анексія частини території України; блокада портів, узбережжя або повітряного простору, порушення комунікацій України збройними силами іншої держави або групи держав; напад збройних сил іншої держави або групи держав на військові сухопутні, морські чи повітряні сили або цивільні морські чи повітряні флоти України; засилання іншою державою або від її імені озброєних груп регулярних або нерегулярних сил, що вчиняють акти застосування збройної сили проти України тощо<sup>20</sup>. На нашу думку, вичерпний перелік дій, які підпадають під збройну агресію повинен містити і Закон про воєнний стан або у цьому законі повинна бути відповідна відсилка до Закону України «Про оборону України».

**Порядок введення воєнного стану** (ст. 5 Закону про воєнний стан) можна представити наступним алгоритмом: 1) подання Радою національної безпеки і оборони України пропозицій Президенту України; 2) їх розгляд; 3) видання (у разі необхідності введення воєнного стану) указу; 4) негайне звернення Президента України до Верховної Ради України щодо його затвердження, з одночасним поданням відповідного проекту закону; 5) затвердження указу Верховною Радою України; 6) негайне оголошення указу через засоби масової інформації або оприлюднення в інший спосіб (офіційне оприлюднення здійснюється разом із законом щодо затвердження указу). Слушною вважаємо пропозицію закріпити і в Конституції України положення щодо *негайного інформування* Верховної Ради України Президентом України у разі введення надзвичайно-правового режиму<sup>21</sup>.

На увагу заслуговує питання про *часові рамки воєнного стану*. Так, п.2 ч.1 ст.6 Закону про воєнний стан закріплює положення про те, що в указі Президента України про введення воєнного стану зазначаються *час введення і строк, на який він вводиться*. Якщо щодо «часу введення» не виникає запитань, то щодо «строку, на який він вводиться» відповідь неоднозначна. Вважаємо, що з об'єктивних причин передбачити такий строк у днях, місяцях неможливо. Це може бути лише верхня межа існування режиму воєнного стану – до відвернення загрози, відсічі збройної агресії. Тому і виникла необхідність вже двічі продовжувати строк дії воєнного стану, хоча сама процедура такого продовження законодавчо не врегульована.

Введення режиму воєнного стану передбачає і обов'язкове *вирішення певних питань на рівні міжнародного права*. Так, ст.4 Міжнародного пакту «Про громадянські та політичні права» встановлює, що «Під час надзвичайного становища в державі, при якому життя нації перебуває під загрозою і про наявність якого офіційно оголошується, держави-учасниці цього Пакту можуть вживати заходів на відступ від своїх зобов'язань за цим Пактом тільки в такій мірі, в якій це диктується гостротою становища, при умові, що такі заходи не є несумісними з їх іншими зобов'язаннями за міжнародним правом і не тягнуть за собою дискримінації виключно на основі раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії чи соціального походження... Будь-яка держава, що бере участь у цьому Пакті і використовує право відступу, повинна негайно інформувати інші держави, що беруть участь у цьому Пакті, за посередництвом Генерального секретаря Організації Об'єднаних Націй про положення, від яких вона відступила, і про причини, що спонукали до такого рішення. Має бути також зроблено повідомлення через того ж посередника про дату, коли вона припиняє такий відступ»<sup>22</sup>. Це положення імплементовано в законодавство України. Так, ст.24 Закону про воєнний стан передбачає, що «Україна відповідно до Міжнародного пакту про громадянські та політичні права у разі введення воєнного стану негайно повідомляє через Генерального секретаря ООН державам, які беруть участь у цьому пакті, про обмеження прав і свобод людини і громадянина, що є відхиленням від зобов'язань за Міжнародним пактом, та про межу цих відхилень і причини прийняття такого рішення»<sup>23</sup>. Виникає питання – хто від імені України повинен здійснювати таке інформування? Згідно з функціями представництва (п.3 ст.106 Конституції України), це повинен здійснювати Президент України. Ука-

<sup>19</sup> Топольницький В.В., Тична Б.М. Проблеми правового регулювання ... С. 98.

<sup>20</sup> Про оборону України: Закон ...

<sup>21</sup> Кузниченко С.О. Надзвичайні адміністративно-правові режими... С.153.

<sup>22</sup> Міжнародний пакт про громадянські і політичні права. Прийнято 16 грудня 1966 р. Генеральною Асамблеєю ООН. / База даних «Законодавство України». URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_043#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text) (дата звернення: 15.04.2022).

<sup>23</sup> Про правовий режим воєнного стану: Закон ...

зом Президента «Про введення воєнного стану в Україні» забезпечення інформування Генерального секретаря ООН та офіційних осіб іноземних держав про введення в Україні воєнного стану, про обмеження прав і свобод людини і громадянина, що є відхиленням від зобов'язань за Міжнародним пактом про громадянські та політичні права, та про межі цих відхилень і причини прийняття такого рішення було покладено на Міністерство закордонних справ України. Вважаємо, що ст.24 Закону про воєнний стан потребує конкретизації щодо визначення суб'єкта, який повинен здійснювати інформування.

Повертаючись до сутності воєнного стану можна зробити такі висновки: *по-перше*, воєнний стан є особливим правовим режимом; *по-друге*, законодавчо закріплено підстави та мету його введення; *по-третє*, особливі повноваження надаються органам виконавчої влади, військовому командуванню, органам місцевого самоврядування; *по-четверте*, введення правового режиму воєнного стану передбачає тимчасове обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень. Закон про воєнний стан детально врегулює порядок введення та скасування воєнного стану; правові засади діяльності органів державної влади, військового командування, військових адміністрацій, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій в умовах воєнного стану; унормовує заходи правового режиму воєнного стану; закріплює гарантії прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб. Але звичайно, що приймаючи цей Закон, законодавець не міг передбачити та спрогнозувати всі нюанси, які можуть виникнути при практичному його застосуванні. Тому конкретні обставини, відповідні події, окремі прогалини в законодавстві спонукають державу реагувати і швидко врегулювати невіршені питання. Вважаємо за доцільне зробити короткий *огляд законодавчих змін на час воєнного стану*.

Зміни стосуються багатьох сфер. Так, 3 березня 2022 року було внесено зміни до Кримінального кодексу України в частині посилення відповідальності за злочини проти основ національної безпеки України (державну зраду та диверсію в умовах воєнного стану)<sup>24</sup>, за мародерство<sup>25</sup>. Особливої уваги заслуговує Закон України «Про забезпечення участі цивільних осіб у захисті України», який, беручи

до уваги прагнення цивільних осіб (а це не лише громадяни України, а і іноземці та особи без громадянства, які на законних підставах перебувають на території України), надає їм право брати участь у відсічі та стримуванні збройної агресії Російської Федерації та/або інших держав, у тому числі отримати вогнепальну зброю і боєприпаси до неї, застосувати отриману зброю, а також власну нагородну зброю, спортивну зброю, мисливську нарізну, гладкоствольну чи комбіновану зброю<sup>26</sup>. Після цього було прийнято закон, який ввів в законодавче поле поняття «бойовий імунітет» та звільнив українців (і не тільки) від кримінальної відповідальності за виконання обов'язку щодо захисту Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України<sup>27</sup>.

Зміни торкнулись і *процесуального законодавства*. Насамперед зазначимо про надання можливості Вищій раді правосуддя змінювати територіальну юрисдикцію судів на час воєнного стану<sup>28</sup>. Також було визначено особливості кримінального провадження в умовах воєнного стану: 1) за відсутності технічної можливості доступу до ЄРДР, рішення про початок досудового розслідування приймається слідчим або прокурором, про що виноситься постанова; 2) процесуальні дії фіксуються в процесуальних документах, а також за допомогою технічних засобів фіксування кримінального провадження, крім випадків, якщо фіксування неможливе з технічних причин; 3) право приймати певні рішення щодо заходів забезпечення кримінального провадження та санкціонування слідчих дій у провадженнях за окремими статтями Кримінального кодексу України (якщо відповідні функції у визначений строк не можуть бути виконані слідчим суддею) має не будь-який прокурор, а керівник органу прокуратури; 4) озширено повноваження, які надаються такому керівнику органу прокуратури<sup>29</sup>.

<sup>26</sup> Про забезпечення участі цивільних осіб у захисті України: Закон України від 3 березня 2022 р. № 2114-IX / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2114-20#Text> (дата звернення: 25.04.2022).

<sup>27</sup> Про внесення змін до Кримінального кодексу України та інших законодавчих актів України щодо визначення обставин, що виключають кримінальну протиправність діяння та забезпечують бойовий імунітет в умовах дії воєнного стану: Закон України від 15 березня 2022 р. № 2124-IX / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2124-20#n14> (дата звернення: 25.04.2022).

<sup>28</sup> Про внесення змін до частини сьомої статті 147 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо визначення територіальної підсудності судових справ: Закон України від 3 березня 2022 р. № 2112-IX / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2112-20#Text> (дата звернення: 25.04.2022).

<sup>29</sup> Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України та Закону України «Про попереднє ув'язнення» щодо додаткового регулювання забезпечення діяльності правоохоронних органів в умовах воєнного стану: Закон України від 3 березня 2022 р. № 2111-IX / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2111-20#Text> (дата звернення: 25.04.2022).

<sup>24</sup> Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо посилення відповідальності за злочини проти основ національної безпеки України в умовах дії режиму воєнного стану: Закон України від 3 березня 2022 р. № 2113-IX / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2113-20#Text> (дата звернення: 25.04.2022).

<sup>25</sup> Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо посилення відповідальності за мародерство: Закон України від 3 березня 2022 р. № 2117-IX / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2117-20#Text> (дата звернення: 25.04.2022).

*Трудове законодавство* зазнало змін в контексті особливостей регулювання трудових відносин працівників. Зокрема, щодо укладення трудового договору, переведення та зміни істотних умов праці, розірвання трудового договору з ініціативи працівника (у строк, заявлений у заяві у зв'язку з веденням бойових дій) та роботодавця (допускається звільнення у період тимчасової непрацездатності працівника чи відпустки), встановлення та обліку часу роботи (збільшено нормальну тривалість робочого часу до 60 годин на тиждень, а скорочену – до 50 год.) та часу відпочинку (незастосування норм про святкові та неробочі дні), оплати праці, відпустки, введення можливості призупинення дії трудового договору (тимчасове припинення роботодавцем забезпечення працівника роботою і тимчасове припинення працівником виконання роботи за укладеним трудовим договором). Зазначимо, що цей Закон втрачає чинність з дня припинення або скасування воєнного стану (крім статті щодо відшкодування заробітної плати, гарантійних та компенсаційних виплат працівникам на час призупинення дії трудового договору, яка втрачає чинність з моменту завершення виплати державою, що здійснює військову агресію проти України такого відшкодування)<sup>30</sup>.

Неодноразово вносились зміни та доповнення до *податкового законодавства*. Зокрема було встановлено особливості оподаткування та подання звітності у період дії воєнного стану<sup>31</sup>. Також було введено ряд операцій з фізичної передачі пального з під поняття «реалізація пального»; розширено перелік доходів, які не включаються до загального місячного (річного) оподатковуваного доходу платника податку; введено з оподатковуваного доходу благодійну допомогу, що надається платнику податку, який постраждав внаслідок збройної агресії Російської Федерації тощо<sup>32</sup>. Пізніше було скасовано поширення дії регуляторного законодавства на встановлення місцевих податків та/або зборів та податкових пільг зі їх сплати; звільнено від сплати та обліку ПДВ платників єдиного податку третьої групи за певних умов; звільнено від сплати ПДВ операції з ввезення товарів на митну територію України окремим платниками єдиного податку та звільнено від сплати ПДВ,

<sup>30</sup> Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану: Закон України від 15 березня 2022 р. № 2136-IX / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-20#Text> (дата звернення: 25.04.2022).

<sup>31</sup> Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо особливостей оподаткування та подання звітності у період дії воєнного стану: Закон України від 3 березня 2022 р. № 2118-IX / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2118-20#n5> (дата звернення: 25.04.2022).

<sup>32</sup> Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо дії норм на період дії воєнного стану: Закон України від 15 березня 2022 р. № 2120-IX / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2120-20#n148> (дата звернення: 25.04.2022).

акцизу та ввізного мита ввезення транспортних засобів громадянами тощо<sup>33</sup>. Було запроваджено диференційовану рентну плату за видобування газу природного<sup>34</sup>, змінено порядок адміністрування окремих податків у період воєнного, надзвичайного стану<sup>35</sup>.

Зазнало змін і *цивільне законодавство* в частині відповідальності у разі прострочення позичальником виконання грошового зобов'язання за договором<sup>36</sup>; щодо опіки над майном фізичної особи, яка визнана безвісно відсутньою, а також особи, зниклої безвісти за особливих обставин<sup>37</sup>. Зазначимо, що останнім законом було суттєво змінено правове регулювання суспільних відносин, пов'язаних із набуттям правового статусу осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, з обліком, розшуком та соціальним захистом таких осіб і членів їхніх сімей.

Не можна обійти увагою і факт створення нових законів. Наприклад, Закон України «Про основні засади примусового вилучення в Україні об'єктів права власності Російської Федерації та її резидентів»<sup>38</sup>, який визначає правові засади примусового вилучення з мотивів суспільної необхідності (включаючи випадки, за яких це настійно вимагається військовою необхідністю) об'єктів права власності Російської Федерації як держави, яка почала повномасштабну війну проти України, та її резидентів.

Ми здійснили лише короткий огляд законодавчих змін на період дії воєнного стану. Але ще є низка підзаконних актів, які стосуються різних проблем-

<sup>33</sup> Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства на період дії воєнного стану: Закон України від 24 березня 2022 р. № 2142-IX / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2142-20#Text> (дата звернення: 25.04.2022).

<sup>34</sup> Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких інших законодавчих актів України щодо запровадження диференційованої рентної плати за видобування газу природного: Закон України від 15 березня 2022 р. № 2139-IX / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2139-20#n5> (дата звернення: 25.04.2022).

<sup>35</sup> Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо адміністрування окремих податків у період воєнного, надзвичайного стану: Закон України від 1 квітня 2022 р. № 2173-IX / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2173-20#n5> (дата звернення: 25.04.2022).

<sup>36</sup> Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо дії норм на період дії воєнного стану: Закон України від 15 березня 2022 р. № 2120-IX / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2120-20#n148> (дата звернення: 25.04.2022).

<sup>37</sup> Про внесення змін до Закону України «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти» та інших законодавчих актів України щодо вдосконалення правового регулювання суспільних відносин, пов'язаних із набуттям статусу осіб, зниклих безвісти за особливих обставин: Закон України від 14 квітня 2022 р. № 2191-IX / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2191-20#n147> (дата звернення: 25.04.2022).

<sup>38</sup> Про основні засади примусового вилучення в Україні об'єктів права власності Російської Федерації та її резидентів: Закон України від 15 березня 2022 р. № 2116-IX / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2116-20#Text> (дата звернення: 28.04.2022).

них питань, що виникають у період воєнного стану. Це і державна реєстрація шлюбу (без особистої присутності такого нареченого (нареченої)); реєстрація новонародженої дитини (видання медичними працівниками медичного свідоцтва про народження дитини чи довідки, яка до нього прирівнюється); спадщина (в частині зупинення перебігу строку для прийняття спадщини); освіта (запровадження мультипредметного тесту) та інші питання щодо порядку надання різних соціальних допомог, адміністративних послуг, перетину кордону тощо.

На увагу заслуговує і перспективне законодавство. Зокрема законопроект №7290, яким пропонується привести положення Кримінального кодексу України у відповідність до норм міжнародного права з метою забезпечення кримінально-правового переслідування за міжнародні злочини (геноцид, злочин агресії, злочини проти людяності та воєнні злочини)<sup>39</sup>. Але при прийнятті такого важливого закону необхідно виважено підійти до всіх зауважень, які викладені у висновку Головного науково-експертного управління, в якому пропонується відправити проект на доопрацювання<sup>40</sup>, а також врахувати думку активістів Центру громадянських свобод, які вважають що цей закон штучно звужує можливості для притягнення до відповідальності військових командирів та цивільних начальників Російської Федерації за воєнні злочини<sup>41</sup>.

Врегулювання потребують і інші нагальні питання. Зокрема сьогодні на тимчасово окупованих територіях йде примусова мобілізація у незаконні збройні формування. Примусово мобілізовані особи можуть бути використані для організації провокацій чи участі у повномасштабній війні. Тому потрібно

передбачити звільнення від відповідальності людей, які були примусово мобілізовані, але не вчинили воєнних злочинів та відмовилися від участі у військових діях, наприклад, здавшись у полон. Також необхідно якнайшвидше внести зміни і до Кримінального процесуального кодексу України для врегулювання порядку співробітництва компетентних органів державної влади України з Міжнародним кримінальним судом відповідно до Римського статуту Міжнародного кримінального суду.

Зазначимо, що ситуація з повномасштабною агресією у нашій державі впливає і на міжнародне право. Так, Генеральна Асамблея ООН 26 квітня ухвалила резолюцію (співавтором якої була і Україна), що вимагає від постійних членів Ради безпеки обґрунтовувати використання права вето<sup>42</sup>.

### Висновки

Правовий режим воєнного стану доцільно віднести до особливих адміністративно-правових режимів. Визначення режиму воєнного стану, яке міститься в Законі України «Про оборону України» повинно бути повністю ідентичним визначенню, яким оперує Закон про воєнний стан. Законодавчого визначення потребує поняття стану війни. Закон про воєнний стан повинен містити або вичерпний перелік дій, які підпадають під збройну агресію або відповідну відсилку до Закону України «Про оборону України». Також доцільно закріпити законодавчо верхню межу строку, на який вводиться режим воєнного стану та конкретизувати порядок інформування, передбачений Міжнародним пактом про громадянські та політичні права. Сьогодні органи влади повинні швидко та оперативно вдосконалювати нормативно-правове регулювання проблем, які виникають в умовах воєнного стану та працювати над перспективним законодавством, за яким наша країна буде відбудовуватись після перемоги і вирішуватиме разом з міжнародними інституціями питання притягнення до відповідальності всіх винних у цій війні.

<sup>39</sup> Проект Закону про внесення змін до Кримінального кодексу України та Кримінального процесуального кодексу України. № 7290 від 15.04.2022. / *Верховна Рада України*. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/39449> (дата звернення: 28.04.2022).

<sup>40</sup> Висновок на проект Закону України «Про внесення змін до Кримінального кодексу України та Кримінального процесуального кодексу України» / *Верховна Рада України*. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/1275123> (дата звернення: 28.04.2022).

<sup>41</sup> Центр громадянських свобод. URL: <https://ccl.org.ua/> (дата звернення: 28.04.2022).

<sup>42</sup> Генасамблея ООН зобов'язала постійних членів Ради безпеки обґрунтовувати застосування вето. URL: <https://espreso.tv/genasambleya-oon-zobovuzala-postiynikh-chleniv-radbezu-obgruntovuvati-zastosuvannya-veto> (дата звернення: 29.04.2022).

### Інформація про автора:

**Когут Ольга Володимирівна,**

кандидат юридичних наук, доцент,

доцент кафедри права

Хмельницький національний університет

11, вул. Інститутська, м. Хмельницький, 29000, Україна

### Information about the author:

**Kohut Olha Volodymyrivna,**

Candidate of Legal Sciences, Associate Professor,

Associate Professor at the Department of Law

Khmelnytskyi National University

11, Instytutaska str., Khmelnytsky, 29000, Ukraine