

УДК 351.865

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.03.52>

ПІДСТАВИ ТА ПОРЯДОК ВВЕДЕННЯ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ВОЄННОГО СТАНУ

Волошин Р.В.,

слухач,

Національний університет оборони України

Прохоренко М.М.,

кандидат юридичних наук,

старший викладач кафедри військового права

та правоохоронної діяльності,

Національний університет оборони України

ORCID: 0000-0002-1471-9134

Волошин Р.В., Прохоренко М.М. Підстави та порядок введення правового режиму воєнного стану.

У статті проводиться аналіз підстав та порядку введення правового режиму воєнного стану. У сучасному світі, де геополітичні конфлікти та загрози національній безпеці стають все більш актуальними, встановлення та функціонування правового режиму воєнного стану є однією з найважливіших аспектів забезпечення стабільності та безпеки в суспільстві. Воєнні конфлікти та терористичні загрози, що відбуваються в світі, свідчать про необхідність існування адекватних правових механізмів для реагування на екстремальні ситуації та захисту національних інтересів. Аналіз умов та підстав запровадження заходів правового режиму воєнного стану має велике значення для розуміння процесу введення цього режиму, а також для визначення його актуальності та ефективності.

В ході дослідження зазначено, що правовий режим воєнного стану займає особливе місце в системі надзвичайних правових режимів, що має власні регулятивні ознаки для ефективної організації роботи державних органів в умовах збройної агресії та воєнних загроз.

Автори розглядають поняття правового режиму воєнного стану закріплене в законодавстві через призму ст. 15 ЄКПЛ та приходять до висновку, що зазначений правовий режим направлений на забезпечення виключно інтересів держави, що впливає з переліку об'єктів його охорони, а саме: «національної безпеки», «державної незалежності України», «територіальної цілісності». Таким чином, серед підстав введення воєнного стану відсутня гуманістична складова, яка притаманна іншим надзвичайним режимам.

Авторами наголошується на тому, що «захист національної безпеки» стає надзвичайно важливим для України, особливо в умовах трива-

лої війни, що почалася з 2014 року. При цьому необґрунтоване тлумачення цього поняття може викликати шкоду для людини, суспільства та держави. Зазначене обумовлює необхідність закріплення чітких процесуальних гарантій, що запобігають безпідставному введенню воєнного стану, відсутність яких може спричинити зловживання повноваженнями органами державної влади та обмеження прав і свобод людини.

В статті визначено підстави введення цього режиму, а також обґрунтовано доцільність запровадження правового режиму воєнного стану в конкретних ситуаціях. В ході наукового дослідження зазначеної проблеми автори надають пропозиції щодо подальшого вдосконалення національного законодавства та практичного застосування підстав та умов введення правового режиму воєнного стану.

Ключові слова: правовий режим, воєнний стан, заходи правового режиму воєнного стану, підстави введення воєнного стану, збройна агресія, національна безпека, державна незалежність України, територіальна цілісність.

Voloshyn R.V., Prokhorenko M.M. Grounds and procedure for the introducing the legal regime of martial law.

The article analyses the conditions and grounds for the introduction of the legal regime of martial law. In today's world, where geopolitical conflicts and threats to national security are becoming increasingly relevant, the establishment and functioning of the martial law regime is one of the most important aspects of ensuring stability and security in society. Military conflicts and terrorist threats taking place in the world demonstrate the need for adequate legal mechanisms to respond to extreme situations to protect national interests. The analysis of the conditions and grounds for the introduction of martial law measures is of great importance for understanding the process of

introducing this regime, as well as for determining its relevance and effectiveness.

The study notes that the legal regime of martial law occupies a special place in the system of emergency legal regimes, which has its own regulatory features for the effective organization of the work of state bodies in the context of armed aggression and military threats.

The authors examine the concept of the legal regime of martial law enshrined in legislation through the prism of Article 15 ECHR and come to the conclusion that this legal regime is aimed at ensuring exclusively the interests of the State, which follows from the list of objects of its protection, namely: «national security», «state independence of Ukraine», «territorial integrity». The reasons for the introduction of martial law thus lack the humanitarian component inherent in other emergency regimes.

The authors emphasize that «protection of national security» is becoming extremely important for Ukraine, especially in the context of the prolonged war that began in 2014. At the same time, an unreasonable interpretation of this concept may cause harm to an individual, society and the state. This necessitates the establishment of clear procedural safeguards preventing the unjustified imposition of martial law, the absence of which may lead to abuse of power by public authorities and restriction of human rights and freedoms.

The article identifies the grounds for introducing this regime and also substantiates the expediency of introducing the legal regime of martial law in specific situations. In the course of the scientific study of this issue, the authors provide proposals for further improvement of national legislation and practical application of the grounds and conditions for the introduction of the martial law regime.

Key words: legal regime, martial law, measures of the legal regime of martial law, grounds for imposing martial law, armed aggression, national security, state independence of Ukraine, territorial integrity.

Постановка проблеми. Введення воєнного стану на всій території України стало важливим політико-правовим інструментом для протидії збройній агресії, захисту державної незалежності та територіальної цілісності країни, а також для забезпечення прав і свобод громадян і законних інтересів юридичних осіб. В зв'язку з зазначеним, завданням наукового дослідження даної проблематики є вивчення та аналіз особливостей правового регулювання підстав та умов введення правового режиму воєнного стану.

Метою дослідження є аналіз умов та підстав введення правового режиму воєнного стану

та формулювання пропозицій щодо подальшого вдосконалення національного законодавства та практичного застосування умов та підстав введення правового режиму воєнного стану.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Останнім часом багато вітчизняних вчених спрямовують свої наукові погляди на детальне дослідження правового режиму воєнного стану, як юридичного феномену. Окремі аспекти надзвичайних правових режимів досліджували такі вітчизняні вчені як: О.М. Бандурка, А.В. Басов, Ю.П. Битяк, Є.В. Додін, Ю.В. Дубко, С.В. Ківалов, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, В.В. Конопльов, С.Ф. Константінов, В.Я. Настюк, В.Ю. Ухов, В.І. Олефір, Г.О. Пономаренко, М.М. Тищенко, М.Г. Янгол та інші.

В європейських країнах питання надзвичайних правових режимів досліджували такі провідні науковці, як Джорджо Агамбена, Раймона Карре де Мальберга, Санти Романо, Анни Хакії, Енрике-Ірен А. Даес, Тадеуша Ю. Кеньсона, Пьотра К. Маршалека, Леха Мажевського, Єжи Стрембовича та інші.

Проте дослідження вищезазначених вчених переважно обмежені загальними аспектами правового режиму воєнного стану або його особливостями в контексті відповідних суміжних відносин. Низка питань з удосконалення правового регулювання умов та підстав запровадження правового режиму воєнного стану в Україні досі не були предметом наукового аналізу.

Виклад основного матеріалу. У сучасному світі геополітичні конфлікти та загрози національній безпеці стають все більш актуальними, в зв'язку з чим встановлення та функціонування правового режиму воєнного стану є однією з найважливіших аспектів забезпечення стабільності та безпеки в суспільстві. В умовах широкомасштабного вторгнення російської федерації на територію України правовий режим воєнного стану став об'єктом особливого наукового інтересу. Він регламентований в Конституції України та у положеннях двох законів України, а саме: «Про правовий режим воєнного стану» та «Про оборону України».

Правовий режим воєнного стану займає особливе місце в системі надзвичайних правових режимів, що має власні регулятивні ознаки для ефективної організації роботи державних органів в умовах збройної агресії та воєнних загроз.

Так, ще у XIX ст. Йоганн-Каспар Блюнчлі привертаючи увагу суспільства до необхідності надання розширених повноважень державі, коли вона перебуває під загрозою знищення, зазначив, що: «Держава є істота настільки високого порядку, що збереження її існування, турбота про яку становить перший обов'язок уряду, може, у крайньому випадку, виправдовувати порушення індивідуальних прав та відступ

від звичайного порядку життя суспільства". На його думку, коли йдеться про порятунок держави, і це неможливо без порушення прав окремих осіб або навіть цілих прошарків населення, уряд, згідно з принципом, що воля народу є вищим законом, має зробити все необхідне для збереження та порятунку держави. Наприклад, як майстерний капітан, щоб врятувати корабель під час бурі, без вагання може використати майно пасажирів; або полководець, для досягнення перемоги армії в битві або її благополучного відступу, може ризикувати загибеллю окремих батальйонів, якщо це єдиний доступний спосіб. У таких випадках державний діяч, правитель, не може діяти інакше, коли держава перебуває в крайній небезпеці [1, с. 112-113].

Розглядаючи поняття правового режиму воєнного стану закріплене у законодавстві через призму ст. 15 ЄКПЛ, не можна залишити поза увагою той факт, що на відміну від інших українських надзвичайних режимів, серед підстав введення такого режиму, відсутні поняття "людина", "громадянин", "нація" або "народ" [2].

Зазначене означає, що серед підстав введення правового режиму воєнного стану відсутня гуманістична підстава, яка полягає в «попередженні/відверненні загрози та забезпеченні безпеки і здоров'я громадян». Тобто, така підстава застосовується для інших надзвичайних режимів та непритаманна правовому режиму воєнного стану.

У свою чергу воєнний стан, за своїм визначенням наведеним у законі, направлений на забезпечення виключно інтересів держави, це впливає з переліку об'єктів його охорони: "національна безпека", "державна незалежність України", "територіальна цілісність".

Таким чином, визначення поняття "воєнного стану" у Законі № 389-VIII є центральним та нормоутворюючим визначенням, оскільки воно містить у собі поєднання усіх елементів цього правового режиму та визначає його основну спрямованість [3].

З зазначеного ми робимо висновок про відсутність у цьому визначенні відокремлення пріоритету прав людини. Саме це і обумовлює відсутність гуманістичної спрямованості окремих елементів воєнного стану, як у питанні визначення компетенції уповноважених органів відносно людини, так і в сфері легітимності застосування заходів правового режиму воєнного стану.

Необхідно зазначити, що чинний Закон України "Про правовий режим воєнного стану" від 12.05.2015 № 389-VIII не містить окремої статті, яка визначає правові підстави на введення воєнного стану [3].

Необхідно зазначити, що введення воєнного стану в державі є можливим тоді, коли небез-

печний фактор загрожує всій державі у цілому, що відповідає міжнародним нормативним актам, які визначають виключну підставу для його введення, а саме "загрозу життю нації", а не території, на якій проживає значна частина населення держави (Міжнародний пакт про громадянські та політичні права 1966 р. [5]; Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р. [6]; Європейська соціальна хартія 1961 р. [7]) [8, с. 54].

При цьому варто зазначити, що ст. 2 Закону України "Про правовий режим воєнного стану" № 1647-III від 06.04.2000 ("Мета введення воєнного стану") [4], який втратив чинність з моменту набрання чинності Законом України "Про правовий режим воєнного стану" № 389-VIII від 12.05.2015, фактично містила обставини, що обумовлюють введення воєнного стану: збройна агресія; загроза нападу; небезпека державній незалежності України; небезпека територіальній цілісності України [8, с. 38].

Стаття 1 Закону України "Про правовий режим воєнного стану" № 389-VIII від 12.05.2015, повторює визначення переліку підстав на введення воєнного стану, який впливає з визначення поняття "воєнний стан": "...вводиться в Україні або в окремих її місцевостях у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності..." [3].

Виходячи з зазначеного, правову підставу на введення адміністративно-правового режиму воєнного стану слід визначати з таких правових категорій, як: збройна агресія; загроза нападу; небезпека державній незалежності; небезпека територіальній цілісності.

У розумінні Закону України "Про національну безпеку України" від 21 червня 2018 року № 2469-VIII, національна безпека – це захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз[9].

У свою чергу, національні інтереси України включають життєво важливі інтереси людини, суспільства і держави. Ці інтереси охоплюють багато аспектів, такі як фізичне благополуччя громадян, їх емоційне задоволення, доступ до якісної освіти та можливостей для особистого і професійного розвитку. Також до національних інтересів належить стабільність, безпека та економічний розвиток країни, забезпечення соціальної справедливості і рівності, а також збереження культурної спадщини і природного середовища. Ці інтереси є основою для реалізації державного суверенітету, прогресивного демократичного розвитку та забезпечення безпечних умов життєдіяльності і добробуту громадян України.

При цьому вищенаведений перелік не є виключним і завершеним, бо інтереси людини зумовлені потребами, а суспільство постійно трансформується. Так, Стратегія національної безпеки України, затверджена Указом Президентом України від 14 вересня 2020 року № 392/2020, під зосередженою на людині назвою Безпека людини – безпека країни» не може передбачити усю варіативність інтересів людини, що будуть підлягати захисту в майбутньому[10].

Таким широким поняттям, як “національний інтерес”, можна виправдовувати різні дії держави, навіть неправомірні. Саме це поняття є підставою численних військових конфліктів, які спричинені російською федерацією за останні роки, наприклад, вторгнення в Ічкерію, Грузію та Сирію. В зазначених прикладах національний інтерес використовувався як підстава для забезпечення національної безпеки, але зазначене не може виправдовувати неправомірні дії держави.

Таким чином, “захист національної безпеки” стає надзвичайно важливим для України, особливо в умовах тривалої війни, що почалася з 2014 року. Але, в деяких випадках, необґрунтоване тлумачення цього поняття може викликати шкоду для людини, суспільства та держави. Зазначене обумовлює необхідність закріплення чітких процесуальних гарантій, що запобігають безпідставному введенню воєнного стану. У випадку їх відсутності можливе надмірне зловживання повноваженнями серед владних структур та обмеження прав і свобод людини.

Так, наприклад, коли США вступили до Другої світової війни, Президент Франклін Д. Рузвельт 19 лютого 1942 року підписав Указ № 9066. Цим указом доручалося Міністру війни та збройним силам виселити людей японського походження з територій, які вони визначали як військові зони та прилеглих до них територій. Ці зони були законно закриті для японських іммігрантів та американських громадян японського походження.

Цей указ спричинив масове переміщення понад 120 000 японців на місця, які уряд називав “таборами утримання”, що були організовані та заселені протягом близько 14 тижнів. Більшість переселених людей проживала на Західному узбережжі, і дві третини з них були громадянами Сполучених Штатів. Згідно з указом, військові перевозили їх до 26 місць у семи західних штатах, включаючи віддалені регіони Вашингтона, Айдахо, Юти та Аризони.

У 1944 році Верховний Суд Сполучених Штатів у рішенні по справі Коремацу проти США, 323 U.S. 214 (1944), враховуючи міркування національної безпеки, підтримав скандальне рішення про інтернування в концентраційні табори громадян США японського походження [11].

Однак у справі “Трамп проти Гаваїв”, 138 S. Ct. 2392 (2018), Верховний Суд відкрито заявив, що примусове переміщення громадян США до концентраційних таборів виключно на підставі раси є об’єктивно незаконним і виходить за рамки повноважень Президента. Суд не повинен був санкціонувати цю дискримінаційну політику у ім’я поверхневої заяви уряду про національну безпеку. Таким чином, Верховний Суд Сполучених Штатів Америки визнав, що справа Коремацу була “серйозною помилкою в день її прийняття” і рішення по ній повинно бути “скасоване в суді історії” [12].

Процедура введення правового режиму воєнного стану вимагає видання указу Президента України та подальше його затвердження Верховною Радою України протягом 2 днів. Профільні закони чітко регламентують дії глави держави та вимагають консумацію його дій з боку парламенту. Однак сам порядок затвердження відповідних указів закріплений у Главі 31 Закону України “Про Регламент Верховної Ради України” від 10 лютого 2010 року № 1861-VI, котрий також надає парламенту 2 дні на прийняття рішення з необхідності застосування правових режимів [13].

У ході системного аналізу Регламенту слід прийти до висновку, що в ньому не зазначено варіанту подій, коли парламент з об’єктивних причин не зможе зібратися у зазначений двохденний строк та затвердити або відхилити проєкт закону про затвердження відповідного указу Президента України. Це означає, що за наявності об’єктивних причин введення надзвичайних правових режимів їх може бути не введено із за недотримання процедури, навіть якщо ситуація вимагає невідкладних дій, використання яких можливе виключно у межах відповідного правового режиму.

Додатково у розрізі цього питання, потрібно зважати, що часовий проміжок між виникненням умов, що вимагають введення правового режиму воєнного стану та введенням його в дію – може становити до 2 днів (48 годин). У цей час можливе суттєве погіршення ситуації при відкладанні прийняття рішень на цей час. Тому ми вважаємо, що доцільним є застосування випереджувачих повноважень Президента України, що передбачає попереднє введення відповідного надзвичайного правового режиму строком до 48 годин до прийняття рішення Верховною Радою України. Запобіжником тут виступає попереднє обов’язкове рішення колегіального органу, а саме Ради національної безпеки і оборони та у випадку оголошення зони надзвичайної екологічної ситуації – Кабінету Міністрів України.

Аналізуючи стан правового регулювання адміністративно-правового режиму воєнного стану в Україні ще за Законом України “Про правовий

режим воєнного стану”, дослідники звертали увагу про нечіткість виписаних підстав для введення воєнного стану [15, с. 208; 8, с. 43; 14, с. 205], на відміну законодавства інших держав, у яких подається чіткий та вичерпний перелік для введення воєнного стану.

Наприклад, Закон Республіки Узбекистан “Про оборону” визначає єдину підставу для введення воєнного стану - збройну агресію [16].

У науковій літературі з цього приводу слушно пропонується окремо передбачити вичерпний перелік підстав уведення воєнного стану за аналогією, як це зроблено у Законі України “Про правовий режим надзвичайного стану” [15, с. 208; 8, с. 43].

Нами підтримується така пропозиція, оскільки відсилочні та банкетні норми нині чинного Закону України “Про правовий режим воєнного стану” дають, на нашу думку, багато простору для оціночних суджень над правовими підставами введення воєнного стану.

Загалом підстави введення повинні характеризуватись наступними критеріями: наявність загрози: потенційної, реальної та незворотної; посягання на об’єкти: життя та здоров’я людей, їхні права та свободи, суверенітет, територіальна цілісність, конституційний лад; можливість незворотних, істотних, стійких та негативних наслідків; необхідність застосування надзвичайних заходів для запобігання та усунення загроз, ліквідації чи мінімізації наслідків.

В Україні процедура введення воєнного стану певною мірою є недосконалою, що в деяких випадках може гальмувати введення воєнного стану в Україні або на окремих її територіях та негативно впливати на рішення і дії в момент загрози національній безпеці й територіальній цілісності.

У свою чергу, окремі недоліки процедури запровадження воєнного стану будуть впливати на забезпечення прав і свобод людини й громадянина та призводити до надмірного або незаконного обмеження прав і свобод людини.

Висновки. Таким чином, з метою удосконалення цього механізму варто, передусім, змінити кількість нормативно-правових актів, які треба ухвалити для введення воєнного стану. Адже фактично процедура запровадження воєнного стану в Україні передбачає одну процесуальну дію, але кілька документів.

Доцільно запровадити таку процедуру введення воєнного стану, за якої Президент України ініціює запровадження воєнного стану шляхом внесення проєкту закону, що його розглядає і ухвалює Верховна Рада України.

Зазначена рекомендація дасть змогу подолати такий недолік наявного нині механізму, як неможливість для народних депутатів коригувати зміст указу Президента України про введення воєнного стану.

До того ж, потребує перегляду термін зібрання народних депутатів на засідання в разі оголошення указу Президента України про введення воєнного стану. Враховуючи окремі ситуації, таке зволікання може посилити небезпеку. А тому, певно, *дводенний термін варто скоротити, наприклад, до 24 годин.*

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Блюнчли И. Общее государственное право / ред. О. Дмитриев; переклад Н. Ляпидевский. Москва: В Университ. типографии (Катков и Ко), 1865. 454 с.
2. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод : Конвенція Ради Європи від 04.11.1950 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text.
3. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 р. № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>.
4. Про правовий режим надзвичайного стану: Закон України від 16.03.2000 р. № 1550-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1550-14#Text>.
5. Міжнародний пакт про громадянські та політичні права 1966 р. Пакт від 16.12.1966. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_043.
6. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р. Конвенція, від 04.11.1950. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_004.
7. Європейська соціальна хартія 1961 р. Хартія від 03.05.1996 .. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_062.
8. Кузніченко С.О. Адміністративно-правовий режим воєнного стану : моногр. – Харків, 2014. – 232 с.
9. Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018 р. № 2469-VIII (станом на 15 черв. 2022 р.). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text> (дата звернення: 26.02.2023).
10. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року “Про Стратегію національної безпеки України”: Указ Президента України від 14.09.2020 р. № 392/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#Text>.
11. Facts and case summary – Korematsu v. U.S. United States Courts. URL: <https://www.uscourts.gov/educational-resources/educational-activities/facts-and-case-summary-korematsu-v-us>.

12. Separate opinions of the judges in the case of Trump v. Hawaii. Supreme Court of the United States. URL: https://www.supremecourt.gov/opinions/17pdf/17-965_h315.pdf.
13. Про Регламент Верховної Ради України: Закон України від 10.02.2010 р. № 1861-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17#Text>.
14. Процюк О.П. До питання процедури припинення діяльності банків у разі введення правового режиму воєнного стану / О.П. Процюк // *Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки*. – 2014. № 4(1). С. 203–209
15. Кузніченко С.О. Становлення та розвиток інституту надзвичайних адміністративно-правових режимів в Україні : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. – Сімферополь, 2010. – 463 с.
16. Об обороне : Закон Республики Узбекистан. Национальная база данных законодательства Республики Узбекистан. .. Национальная база данных законодательства Республики Узбекистан. – Режим доступа: http://lex.uz/pages/GetAct.aspx?lact_id=22317.