

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.02.92>

ПРАВОВІ АСПЕКТИ ВЗАЄМОДІЇ ПОНЯТЬ «ВОЄННИЙ СТАН» ТА «ОСОБЛИВИЙ ПЕРІОД» ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ

Котляренко О.П.,
*начальник кафедри військового права
та правоохоронної діяльності
Інституту стратегічних комунікацій
Національного університету оборони України,
кандидат юридичних наук, полковник юстиції*

Агафонова Ю.П.,
*начальник служби з питань запобігання
та виявлення корупції
Західного територіального управління
Національної гвардії України,
майор*

Котляренко О.П., Агафонова Ю.П. Правові аспекти взаємодії понять «воєнний стан» та «особливий період» за законодавством України.

У даній статті розглядається питання визначення понять «особливий період» та «воєнний стан» за законодавством України, а також спосіб їх співвідношення. Розуміння співвідношення зазначених понять, дозволить краще зрозуміти правову природу особливого періоду та його призначення. Повномасштабне вторгнення російської федерації на територію України та одночасне введення правового режиму воєнного стану дозволило подивитися на особливий період під іншим кутом, оскільки особливий період діє в Україні з моменту оприлюднення Указу Президента України від 17.03.2014 № 303/2014 «Про часткову мобілізацію», та продовжує діяти. Хоча судова практика не завжди була однозначною у вирішенні питання дії особливого періоду (наприклад рішення Київського апеляційного адміністративного суду у справі № 826/18425/15 від 04.02.2016), до поки Верховний Суд однозначно не сформулював правову позицію щодо тлумачення поняття «особливий період» в постанові від 25.04.2018 у справі № 205/1993/17-ц.

Взаємозв'язок між правовим режимом воєнного стану та особливим періодом є очевидним, оскільки особливий період включає в себе воєнний стан, але також може існувати самостійно (у випадку оголошення рішення про мобілізацію без введення правового режиму воєнного стану), в своє чергу визначення мобілізації зводиться до того, що це комплекс заходів з метою планомірного переведення національної економіки, діяльності визначених суб'єктів в умовах функціонування особливого періоду. У порівнянні з особливим періодом воєнний стан є більш радикальним, оскільки можуть бути обмежені деякі конституційні права і свободи людини і громадянина, а також за вчинення кримінальних правопорушень під час дії правового режиму воєнного стану передбачено суворішу відповідальність у порівнянні з відповідальністю за правопорушення, вчинені в умовах особливого періоду.

Розглянуто питання правового регулювання деяких суспільних відносин в умовах особливого періоду та у статті проведено короткий аналіз нормативно-правових актів України, в яких використовується поняття «особливий період».

Ключові слова: воєнний стан, особливий період, мобілізація, адміністративно-правові режими.

Kotliarenko O.P., Ahafonova Y.P. Legal aspects of the interaction between the concepts of «martial law» and «special period» under Ukrainian legislation.

This article examines the definitions of the terms "special period" and "martial law" within Ukrainian legislation, as well as their interrelation. Understanding the correlation between these terms allows for a better comprehension of the legal nature and purpose of the special period. The full-scale invasion of the Russian Federation into Ukraine and the simultaneous introduction of martial law have provided an opportunity to reconsider the legal implications of the special period. The special period has been in effect in Ukraine since the publication of the Presidential Decree №303/2014 «On Partial Mobilization» dated March 17, 2014, and remains in force. However, judicial practice has not always been consistent

in interpreting the duration and implications of the special period, as seen in the Kyiv Administrative Court of Appeal's ruling in Case № 826/18425/15 on February 4, 2016. The Supreme Court later clarified the legal interpretation of the special period in its ruling on April 25, 2018, in Case № 205/1993/17-ts.

The interrelation between the legal regime of martial law and the special period is evident, as the special period encompasses martial law but can also exist independently (in cases where mobilization is declared without the imposition of martial law). Mobilization, in turn, is defined as a set of measures aimed at systematically transitioning the national economy and specific sectors into a mode of operation characteristic of the special period. Compared to the special period, martial law is a more radical legal regime, as it allows for temporary restrictions on constitutional rights and freedoms and imposes harsher criminal liability for offenses committed during its enforcement.

The article also explores the legal regulation of certain public relations under the special period and provides a brief analysis of Ukrainian legislative acts that reference this concept.

Key words: martial law, special period, mobilization, administrative and legal regimes.

Постановка проблеми. З огляду на сучасні виклики, пов'язані із забезпеченням національної безпеки України, особливого значення набуває аналіз правового режиму воєнного стану та особливого періоду, їх співвідношення та взаємозв'язку. З одного боку, воєнний стан є тимчасовим правовим режимом, що вводиться у разі збройної агресії або загрози нападу та передбачає низку заходів, спрямованих на забезпечення обороноздатності держави. З іншого боку, особливий період є тривалим режимом функціонування державних інституцій, економіки та сил оборони, що розпочинається з моменту оголошення мобілізації та охоплює період мобілізації, воєнного часу та демобілізації. Дискусійним залишається питання, чи можна розглядати особливий період як адміністративно-правовий режим, його ознаки частково відповідають характеристикам адміністративно-правових режимів. З огляду на тривалість дії особливого періоду в Україні, розв'язання окреслених питань має не лише теоретичне, але й практичне значення для правозастосовної практики.

Метою дослідження є аналіз нормативно-правових актів, що регулюють визначення воєнного стану та особливого періоду, встановлення взаємозв'язку між цими поняттями.

Стан опрацювання проблематики. Визначення терміну «особливий період» та його зміст досліджували М. Прохоренко, А. Лазукова, В. Людвік, В. Мехеда, С. Нікішкін, Д. Олейніков, О. Серпухов, М. Туркот, П. Ясіновський та інші вчені. Серед публікацій та досліджень тематики правового режиму воєнного стану в контексті співвідношення з іншими поняттями можна виділити: С. Кириченко, М. Лобко, В. Семененко, М. Савчин, В. Топольницький, Б. Тична та інші.

Виклад основного матеріалу. Наливайко І.О. під час міжнародної науково-практичної конференції у 2022 році слушно підкреслив, що поняття «воєнний стан» наведене у двох законах – в Законі України «Про оборону України» і в Законі України «Про правовий режим воєнного стану», також поняття «особливий період» наведене у двох законах – Законі України «Про оборону України» і в Законі України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» [1].

Для розуміння співвідношення цих понять, необхідно розглянути їх визначення, наведені у законодавстві.

Статтею 1 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» визначено, 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, 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 [2]. Абзацом 14 статті 1 Закону України «Про оборону України» визначено, 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 [3]. З наведеного можна побачити, що визначення, наведене у Законі України «Про правовий режим воєнного стану» є дещо ширшим, охоплює більше суб'єктів, які наділяються відповідними повноваженнями (військові адміністрації) та передбачає ширший перелік випадків, для яких надаються такі повноваження (для відсічі збройної агресії, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності).

Відповідно до абзацу 5 статті 1 Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» особливий період – період функціонування національної економіки, органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, сил оборони і сил безпеки, підприємств, установ і організацій, а також виконання громадянами України свого конституційного обов'язку щодо захисту Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України, що настає з моменту оголошення рішення про мобілізацію (крім цільової) або доведення його до виконавців стосовно прихованої мобілізації чи з моменту введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях та охоплює час мобілізації, воєнний час і час демобілізації після закінчення воєнних дій [4]. Відповідно до абзацу 13 статті 1 Закону України «Про оборону України» особливий період – період, що настає з моменту оголошення рішення про мобілізацію (крім цільової) або доведення його до виконавців стосовно прихованої мобілізації чи з моменту введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях та охоплює час мобілізації, воєнний час і частково відбудовний період після закінчення воєнних дій [3]. Аналізуючи два терміни стає очевидно, що визначення особливого періоду, наведене в Законі України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», є більш повним, а також охоплює час демобілізації після закінчення воєнних дій, хоча згідно Закону України «Про оборону України» він охоплює частково відбудовний період після закінчення воєнних дій, на це також звернули увагу науковці Шкорупацький О.І., Мехеда В.Д. та Пашенко Є.М.

Відповідно до частини 1 статті 4 Закону України «Про оборону України» 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 [3].

З вищезазначеного випливає, що рішення Президента України про загальну або часткову мобілізацію, введення воєнного стану в Україні або окремих її місцевостях, застосування Збройних Сил України, приймаються в одних і тих самих випадках: у разі збройної агресії проти України або загрози нападу на Україну. Можна зробити висновок, що такі рішення повинні бути прийняті одночасно, для можливості вжиття державою всього спектру заходів щодо усунення загрози або як реагування на збройну агресію.

Як приклад, у зв'язку з військовою агресією російської федерації проти України, 24.02.2022 Верховною Радою України було затверджено ряд указів Президента України, серед яких: «Про введення воєнного стану в Україні» № 64/2022; «Про загальну мобілізацію» № 65/2022; «Про використання Збройних Сил України та інших військових формувань» № 66/2022.

Згідно частини 8 статті 4 Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» з моменту оголошення мобілізації (крім цільової) чи введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях настає особливий період функціонування національної економіки, органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, Збройних Сил України, інших військових формувань, сил цивільного захисту, підприємств, установ і організацій. На час особливого періоду дія будь-яких прийнятих до настання цього періоду нормативно-правових актів, що передбачають скорочення чисельності, обмеження комплектування або фінансування Збройних Сил України, інших військових формувань чи правоохоронних органів спеціального призначення, зупиняється [4].

Відповідно до частини 4 статті 3 Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» зміст мобілізації становить: переведення національної економіки, органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій, а також адміністративно-територіальних одиниць України на роботу в умовах особливого періоду; переведення Збройних Сил України, інших військових формувань, сил цивільного захисту на організацію і штати воєнного часу [4].

Із вищезазначеного вбачається, що поняття «воєнний стан», «особливий період» та «мобілізація» є взаємопов'язаними. Особливий період може існувати як до введення правового режиму воєнного стану, так і після його припинення чи скасування, однак в будь-якому випадку особливий період включає в себе період дії правового режиму воєнного стану. Законодавець також пов'язує початок особливого періоду з моментом оголошення рішення про мобілізацію (крім цільової) або доведення його до виконавців стосовно прихованої мобілізації.

Як зазначає Топольницький В.В., у законодавстві зарубіжних країн відсутнє поняття «особливий період». У той же час, у національному законодавстві поняття «особливий період» запроваджено з 1993 року в Законах України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» та «Про оборону України», унаслідок чого в державі з'являється новий період (час) між мирним та воєнним часом. Під час проведення широкомасштабної антитерористичної операції на сході країни в період дії осо-

бливого періоду на законодавчому рівні було врегульовано відносини щодо використання Збройних Сил України та можливості ведення ними активних бойових дій проти агресора без оголошення стану війни та введення воєнного стану в державі на підставі Закону України «Про боротьбу з тероризмом» від 20.03.2003 № 638-IV. Водночас судова практика стосовно переведення зі звичайного режиму функціонування державних інституцій на функціонування в умовах особливого періоду не була сталою, у зв'язку з чим судами різних інстанцій неоднаково застосовувались норми законодавства щодо визначення строків тривалості особливого періоду в Україні з 2014 по 2018 роки з відповідними для суспільства правовими наслідками. Розв'язати зазначену проблематику вдалось у 2018 році за допомогою судової влади. Так, Верховним Судом, як найвищим судом у системі судоустрою України, у листі на запит Начальника Генерального штабу – Головнокомандувача Збройних Сил України зазначається, що в Україні дія особливого періоду продовжується в часі, оскільки Президентом України не прийняте рішення про переведення державних інституцій на функціонування в умовах мирного часу (лист від 13.07.2018 № 60-1543/0/2-18) [7, с. 386].

Не дивлячись на тривале існування в законодавстві терміну «особливий період», питання настання деяких правових наслідків особливого періоду набуло актуальності з початком агресії російської федерації проти України. До прикладу, Законом України «Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо посилення відповідальності за окремі військові злочини» від 12.02.2015 № 194-VIII, до статей 402–405, 407–411, 413, 418–421, 425, 426, 428, 435 Кримінального кодексу України були внесені відповідні зміни в частині особливо кваліфікуючої ознаки – вчинення кримінального правопорушення в умовах особливого періоду, крім воєнного стану [8]; Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення відповідальності військовослужбовців, надання командирам додаткових прав та покладення обов'язків в особливий період» від 05.02.2015 № 158-VIII були внесені зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення та передбачено, що військовослужбовці за вчинення військових адміністративних правопорушень несуть відповідальність, передбачену главою 13-Б Кодексу України про адміністративні правопорушення, а вчинення військових адміністративних правопорушень, передбачених статтями 172⁻¹⁰-172⁻²⁰ в умовах особливого періоду також є особливо кваліфікуючою ознакою [9]; Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо питань соціального захисту громадян України, які проходять військову службу під час особливого періоду» від 14.05.2015 № 433-VIII були усунені неточності у формулюванні положень чинного законодавства України, що регулює питання соціального захисту громадян України, які проходять військову службу під час особливого періоду [10]; Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення окремих питань мобілізації та соціального захисту громадян України, які підлягають звільненню з військової служби під час особливого періоду або у зв'язку з оголошенням демобілізації» від 18.03.2015 № 259-VIII удосконалено деякі законодавчі положень, пов'язані із звільненням зі служби військовослужбовців, призваних на строкову військову службу, військову службу за призовом під час мобілізації, на особливий період, або прийняті на військову службу за контрактом під час виникнення кризової ситуації, що загрожує національній безпеці, оголошення рішення про проведення мобілізації [11], тощо.

Разом з тим, у певних нормативно-правових актах врегульовувалися питання, пов'язані з особливим періодом ще до 2015 року, до прикладу: Законом України «Про функціонування єдиної транспортної системи України в особливий період» від 20.10.1998 № 194-XIV, постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про забезпечення озброєнням, військовою технікою, боєприпасами та іншими матеріальними засобами з'єднань і частин внутрішніх військ Міністерства внутрішніх справ для виконання службово-бойових завдань в особливий період» від 10.10.2001 № 1309; постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку застосування зброї і бойової техніки з'єднаннями, військовими частинами і підрозділами Військово-Морських Сил Збройних Сил в мирний час та в особливий період (крім періоду дії воєнного стану) у разі виконання ними завдань з охорони підводного простору в межах територіального моря України» від 19.08.2008 № 1007, тощо.

Прохоренко М.М., Хлань В.М. розглядають особливий період як правовий режим, який тісно пов'язаний з відповідною режимно-функціональною групою суспільних відносин – власним предметом правового регулювання, тобто засоби юридичного впливу, виражені у юридичних нормах та інших елементах правової системи [5, с. 65].

Адміністративно-правові режими – це особлива форма та порядок правового регулювання суспільних відносин, що встановлюються для забезпечення публічних інтересів у певній сфері суспільних відносин через установа певних правил поведінки суб'єктів і надання органам публічної влади додаткових повноважень. Вони закріплюються в адміністративному праві та забезпечують здійснення спеціальних адміністративних процедур публічною владою [6, с. 364].

Для кожного адміністративно-правового режиму визначальними є характеристики особливого методу регулювання (імперативного), особливого зв'язку між учасниками правовідносин (владні відносини), обмеженість сфери застосування (відносини, що охоплюються предметом адміністративного права), мета застосування. У вузькому формальному аспекті сутність адміністративного режиму як певного поєднання адміністративно-правових засобів розкривається в низці елементів, до яких варто зарахувати: правову регламентацію діяльності в режимних сферах; систему дозволів; пряму заборону окремих видів суспільних відносин; коло прав та обов'язків учасників правовідносин; забезпечення необхідного обліку й контролю деяких видів діяльності; застосування різних видів юридичної відповідальності за порушення чинних правил [12, с. 108].

Говорячи про особливий період як про адміністративно-правовий режим можна зазначити, що він містить деякі його ознаки, однак багато його особливостей потребують подальшого законодавчого удосконалення. Так, немає визначено умов, за яких повинен діяти особливий період, початок дії особливого періоду пов'язаний з початком оголошення рішення про мобілізацію, розглядаючи термін «мобілізація», що наведений у Законі України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» вбачається, що це комплекс заходів планомірного переходу визначених суб'єктів на функціонування в умовах особливого періоду. Якщо розглядати дане питання в контексті Закону України «Про оборону України», то вбачається, що рішення Президента України про мобілізацію, введення воєнного стану та застосування Збройних Сил України приймаються у разі збройної агресії проти України або загрози нападу на Україну.

Висновки. Таким чином, правовий режим воєнного стану є чітко врегульований в контексті умов його введення, початку та закінчення, порядку оголошення (потребує прийняття відповідного рішення), визначення відповідних обмежень та надання додаткових повноважень суб'єктам державної влади, на відміну від особливого періоду, який можна вважати ширшим поняттям виключно тому, що він включає в себе дію правового режиму воєнного стану або може діяти поза його межами. Говорячи про правове регулювання можна прийти до висновку, що нормативно-правові акти, які регулюють ту чи іншу сферу в особливий період, також застосовуються під час дії правового режиму воєнного стану (крім випадків прямого посилання щодо поширення своєї дії окремо на особливий період та окремо на дію правового режиму воєнного стану). «Особливий період» та «воєнний стан» є взаємозалежними, оскільки при введенні правового режиму воєнного стану автоматично настає особливий період, а ті нормативно-правові акти, які діють в особливий період, можуть підлягати застосуванню під час дії правового режиму воєнного стану (у тих випадках, якщо відповідні відносини не врегульовані на період дії правового режиму воєнного стану).

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Наливайко І.О. Проблеми правового регулювання понять «воєнний стан», «стан війни» та «воєнний час» / І.О. Наливайко // *Європейський вибір України, розвиток науки та національна безпека в реаліях масштабної військової агресії та глобальних викликів XXI століття* (до 25-річчя Національного університету «Одеська юридична академія» та 175-річчя Одеської школи права): у 2 т.: матеріали Міжнар.наук.-практ. конф. (м. Одеса, 17 червня 2022 р.) / за загальною редакцією С.В. Ківалова. – Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2022. – Т. 1. – С. 109–112.
2. 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>.
3. Про оборону України: Закон України від 06.12.1991 р. № 1932-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-12#Text>.
4. Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію: Закон України від 21.10.1993 р. № 3543-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3543-12#Text>.
5. Прохоренко М.М., Хлань В.М. Сутність та зміст особливого періоду в Україні. *Юридичний вісник*. 2020. № 2 (55). С. 62–67.
6. Адміністративне право та адміністративний процес в умовах воєнного стану в Україні : навчальний посібник: у 2-х томах. Том 1. Загальне адміністративне право. Особливе адміністративне право / В. Галунько, П. Діхтієвський, О. Гулак та ін.; за заг. ред. В. Галунька, В. Фелика. – Одеса: Видавництво «Юридика», 2024. – 622 с.
7. Топольницький В.В. Здійснення правосуддя щодо окремих питань оборони держави/Соціальні права. Виклики воєнного часу: зб. тез доп. Шостої Міжнар. наук.-практ. конф. «Адміністративна юстиція в Україні: проблеми теорії та практики» (м. Київ, 6 лип. 2023 р.). Харків: Право, 2023. С. 385–388.
8. Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо посилення відповідальності за окремі військові злочини: Закон України від 12.02.2015 № 194-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/194-19#Text>.

9. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення відповідальності військовослужбовців, надання командирам додаткових прав та покладення обов'язків в особливий період: Закон України від 05.02.2015 № 158-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/158-19#Text>.
10. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо питань соціального захисту громадян України, які проходять військову службу під час особливого періоду: Закон України від 14.05.2015 № 433-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/433-19#Text>.
11. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення окремих питань мобілізації та соціального захисту громадян України, які підлягають звільненню з військової служби під час особливого періоду або у зв'язку з оголошенням демобілізації: Закон України від 18.03.2015 № 259-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/259-19#Text>.
12. Коваленко Н. Поняття та ознаки адміністративно-правового режиму. *Адміністративне право і процес*. 2020. № 1. С. 106–110. Режим доступу: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2020/1/20.pdf>.