

ШАРИЙ Ю.А.

(Запорізький національний університет)

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2023.6.87>

**ХАРАКТЕРИСТИКА ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ВОЄННОГО СТАНУ
ЯК УМОВИ ЗАСТОСУВАННЯ ОБМЕЖЕНЬ У СФЕРІ ЗАПОБІГАННЯ
АДМІНІСТРАТИВНИМ ПРАВОПОРУШЕННЯМ,
ПОВ'ЯЗАНИМ ІЗ КОРУПЦІЄЮ**

У роботі проведено характеристику правового режиму воєнного стану як умови застосування обмежень у сфері запобігання адміністративним правопорушенням, пов'язаним із корупцією. Зауважено на можливостях для зростання корупційних проявів в умовах правового режиму воєнного стану. Визначено, що такий режим є передумовою запровадження певних обмежень (із урахуванням норм законодавства), які мають відповідати ознакам пропорційності. Наголошено на важливості і нагальності з'ясування сутності, особливостей правового режиму воєнного стану для формування перспектив дослідження його як умови застосування обмежень у сфері запобігання адміністративним правопорушенням, пов'язаним із корупцією. Проаналізовано нормативні положення щодо поняття, властивостей, мети правового режиму воєнного стану. Присвячено увагу етимології поняття та місцю правового режиму воєнного стану в системі адміністративно-правових режимів. Досліджено доктринальні позиції щодо тлумачення логічного понятійного ряду «правовий режим» – «адміністративно-правовий режим» – «воєнний стан».

Аналіз змісту поняття правового режиму воєнного стану (на підставі нормативних та доктринальних джерел) та загальна характеристика обмежень у цей період дали можливість сформулювати визначення правового режиму воєнного стану (як умови застосування обмежень у сфері запобігання адміністративним правопорушенням, пов'язаним із корупцією), зокрема як комплексний адміністративно-правовий режим, запроваджений у зв'язку із зовнішньою збройною агресією, що передбачає особливий порядок регулювання суспільних відносин, спрямований на забезпечення національної безпеки (в тому числі з урахуванням антикорупційної спрямованості), прав, свобод і законних інтересів осіб через встановлення системи дозволів, обмежень та заборон.

***Ключові слова:** адміністративно-правовий режим, воєнний стан, запобігання корупції, корупція, обмеження, правовий режим, правопорушення.*

Sharyi Yu.A. Characteristics of the legal regime of martial law as a condition for applying restrictions in prevention of administrative offenses related to corruption

The paper characterizes the legal regime of martial law as a condition for applying restrictions in the field of preventing administrative offenses related to corruption. It notes the possibilities for the growth of corruption manifestations in the conditions of the legal regime of martial law. It is determined that such a regime is a prerequisite for the introduction of certain restrictions (taking into account the norms of the legislation), which must meet the signs of proportionality. It emphasizes the importance and urgency of clarifying the essence and features of the legal regime of martial law in order to form the possibilities of studying it as a condition for applying restrictions in the field of preventing administrative offenses related to



corruption. It analyzes the regulatory provisions on the concept, features, and purpose of the legal regime of martial law. Attention is paid to the etymology of the concept and the place of the legal regime of martial law in the system of administrative and legal regimes. Doctrinal positions on the interpretation of the logical conceptual series “legal regime” – “administrative and legal regime” – “martial law” are studied.

Analysis of the content of the concept of the legal regime of martial law (based on regulatory and doctrinal sources) and the general characteristics of the restrictions during this period made it possible to formulate the definition of the legal regime of martial law (as conditions for the application of restrictions in the field of preventing administrative offenses related to corruption), in particular as a complex administrative and legal regime introduced in connection with external armed aggression, which provides for a special procedure for regulating social relations aimed at ensuring national security (including taking into account the anti-corruption orientation), rights, freedoms and legitimate interests of individuals through the establishment of a system of permits, restrictions and prohibitions.

Key words: *administrative and legal regime, martial law, prevention of corruption, corruption, restrictions, legal regime, offenses.*

В умовах правового режиму воєнного стану істотну увагу привертають адміністративні правопорушення, пов’язані з корупцією, адже через зміну умов управління і контролю, а також через можливе посилення повноважень окремих осіб або органів, ризик корупційних дій може зрости. Водночас, можуть бути запроваджені певні обмеження, спрямовані на підтримку порядку і безпеки, забезпечення стабільності та захисту громадян в умовах, які можуть бути непередбачуваними або небезпечними. Однак, важливо, щоб такі обмеження були пропорційними та не порушували основні права і свободи громадян. Також необхідно забезпечити, щоб введення та виконання цих обмежень відбувалося в межах закону та з дотриманням принципів правової держави. Саме тому важливим і нагальним є з’ясування сутності, особливостей правового режиму воєнного стану для формування можливостей дослідження його як умови застосування обмежень у сфері запобігання адміністративним правопорушенням, пов’язаним із корупцією.

Загальні нормативні засади відповідного правового режиму закріплено Законом України від 12.05.2015 р. «Про правовий режим воєнного стану» [1], де зокрема і визначено легальне поняття воєнного стану як «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». Отже, воєнний стан вводиться з метою захисту національної безпеки в умовах загрози або вже розпочатої військової агресії і передбачає комплекс заходів і обмежень, які можуть впливати на повсякденне життя громадян та функціонування держави. Таким чином, можна констатувати, що на рівні діючого законодавства офіційно визначено поняття воєнного стану, а також його зміст, підстави, порядок введення та скасування, правові засади діяльності органів державної влади, військового командування, військових адміністрацій, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій в умовах воєнного стану, гарантії прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб, тимчасові обмеження певних конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб, термін їх дії.



Враховуючи нормативно-правові положення, варто вести мову про воєнний стан як особливий правовий режим, що дає підстави для аналізу логічного послідовного терміно-логічного ряду «режим» – «правовий режим» – «адміністративно-правовий режим». Так, у загальному розумінні «режим» (від франц. *regime*, від лат. *regimen* – управління, керівництво) – це «1) система способів і методів здійснення політичної влади в країні (режим політичний); 2) встановлений національним законодавством і нормами міжнародного права порядок у суспільних відносинах (національний режим, правовий режим, прикордонний режим, режим законності, режим морського дна, режим надзвичайного стану, режим найбільшого сприяння, режим роботи підприємства, режим робочого часу, режим секретності, режим у місцях позбавлення волі тощо)» [2]. З огляду на зазначене, можна відмітити комплексність, складність та багатогранність такого правового явища, що охоплює специфічний комплекс прийомів і засобів регулювання. Поняття режиму в узагальненому розумінні пов'язано із системою правил, способів, норм, прийомів, заходів, необхідних для досягнення тієї чи іншої мети. Однак, аналізуючи поняття «режим», важливо звернути увагу на контекст, в якому воно використовується, оскільки це впливає на його значення. Наприклад, у правовому контексті «режим» може вказувати на специфічні правові умови, які застосовуються до певної території або сфери діяльності, і включати в себе закони, правила, обмеження та вимоги.

Енциклопедичне визначення «правовий режим» цілком корелюється із поняттям «режим» та означає «особливий правовий порядок, встановлений для певних сфер суспільних відносин чи суспільства в цілому (прикордонний режим, митний режим, режим у місцях позбавлення волі, правовий режим земель і майна, режим законності тощо). Загальними ознаками правового режиму є наявність відповідних обмежень, заборон або пільг. Правовий режим виражає нерозривний зв'язок прав, форми і змісту регульованих правом відносин, характеризується у цьому зв'язку моментом стабільності. Визначальною засадою правового режиму є характер його юридичної бази. Нею зумовлюється змістовий і політичний аспекти» [3]. Отже, із наведеного визначення поняття «правовий режим» можна виокремити застереження щодо встановлення певних обмежень і заборон (як одну із характерних ознак). У свою чергу, В.Я. Настюк та В.В. Белєвцева, проаналізувавши низку точок зору щодо поняття «правовий режим» і розкривши його зміст, роблять висновок про те, що «правовий режим у структурно-функціональному сенсі – це: а) закріплена у законодавстві цільова сукупність прав, обов'язків та відповідальності; б) система заходів, яка використовується для досягнення поставлених цілей режимної спрямованості; в) система правових заходів, яка полягає у специфіці методів (прийомів) регулювання його механізму» [4, с. 17]. У цьому контексті можна стверджувати, що запровадження певних обмежень і заборон належить до категорії «правових засобів». Тобто, поняття правового режиму безпосередньо пов'язане із категоріями правового регулювання, комплексом правових засобів, що особливим чином поєднують дозволи, заборони та позитивні зобов'язання.

Поняття «правовий режим» є багатограним та різнобічним, адже застосовується у різних юридичних науках – авторському праві (правовий режим творів, винаходів), земельному праві (правовий режим земель), податковому праві (податковий режим), митному праві (митний режим), сімейному праві (правовий режим майна подружжя) тощо. Сфера адміністративного права не є винятком, що дає підстави стверджувати про існування адміністративно-правових режимів. Вчені-адміністративісти приділяють неабияку увагу поняттю, ознакам, характеристикам адміністративно-правових режимів і пропонують визначати їх наступним чином: «заснований на нормах адміністративного права особливий порядок функціонування його суб'єктів, спрямований на подолання або запобігання негативних явищ у відповідній сфері публічного управління» [5, с. 573], «певне поєднання адміністративно-правових засобів регулювання, опосередкованого імперативним методом юридичного впливу, який виявляється в тому, що суб'єкти правовідносин займають юридично нерівні позиції» [6, с. 101], «особлива форма правового регулювання суспільних відносин, яка базується на поєднанні комплексу юридичних, організаційних і технічних процедур та адміністративно-правових



засобів і визначає міру можливої й належної поведінки суб'єктів, надає особливої спрямованості суспільним відносинам у сфері публічної влади» [7, с. 108-109]; «поєднання адміністративно-правових засобів регулювання, що виявляється в централізованому порядку, імперативному методі правового впливу та юридичній нерівності суб'єктів правовідносин» [8, с. 282], «правовий режим зі спеціальною метою, зумовлений імперативним методом правового регулювання, з особливими засобами встановлення і формами виникнення прав та обов'язків, способами юридичного впливу та захисту прав і свобод, який має чітко визначені просторово-часові рамки та спеціальні органи управління» [9, с. 280] та ін. Тобто, адміністративно-правовий режим має безпосередній зв'язок із нормами права, визначає порядок функціонування суб'єктів адміністративного права, охоплює комплекс юридичних, організаційних і технічних процедур та адміністративно-правових засобів, характеризується імперативним методом правового регулювання, має спеціальну мету запровадження.

Водночас варто погодитись, що «адміністративно-правові режими стають необхідним елементом публічно-управлінської організації та ефективним інструментом публічного адміністрування» [9, с. 277], тому слід вести мову про обов'язкову наявність мети встановлення адміністративно-правового режиму. Метою встановлення адміністративно-правового режиму є забезпечення взаємодії публічної адміністрації з приватними особами на основі права, оскільки він зорганізовує діяльність органів та посадових осіб публічного адміністрування у відносинах з фізичними та юридичними особами. До характерних ознак адміністративно-правових режимів відносять: «визначену спеціальними нормами права поведінку фізичних, посадових та юридичних осіб; вимушену докладну регламентацію діяльності державних органів та громадських об'єднань; тимчасове уведення деяких додаткових правил або вилучення із загальнообов'язкових правових норм певних приписів; встановлення особливого контролю за належним додержанням правопорядку у сфері дії спеціального режиму та уведення деяких обмежувальних заходів» [4, с. 24]. Варто відзначити «запровадження обмежувальних заходів» як характерну ознаку адміністративно-правового режиму. Також у наукових та навчальних джерелах висловлюється думка про поєднання декількох елементів у складі адміністративно-правового режиму, зокрема мова йде про такі: «1) мета встановлення (забезпечення загальної безпеки у державі); 2) імперативний метод (метод владних приписів) правового регулювання; 3) встановлена у законодавчому порядку сукупність правил поведінки громадян, юридичних осіб, державних органів та їх посадових осіб і порядок реалізації ними своїх прав у певних ситуаціях (умовах), тобто, «режимні» правила; 4) спеціальні державні органи, на які покладено завдання щодо забезпечення дії адміністративно-правового режиму; 5) відповідальність за порушення «режимних» норм; 6) особливі адміністративно-правові засоби встановлення прав та обов'язків учасників адміністративно-правових відносин, способів юридичного впливу, захисту прав тощо» [5, с. 573-574]. Сукупність та взаємопов'язаність таких елементів відображають зміст і призначення адміністративно-правового режиму.

Ознаки адміністративно-правового режиму формують єдину систему, яка дозволяє державі ефективно реагувати на різноманітні ситуації, забезпечуючи при цьому баланс між необхідністю забезпечення правопорядку та дотриманням прав і свобод громадян. Зміст адміністративно-правового режиму полягає у встановленні правил, які регулюють поведінку осіб у певних умовах, а також у визначенні повноважень органів публічної влади, які здійснюють контроль за дотриманням цих правил. Призначення же полягає у забезпеченні ефективного реагування держави на особливі ситуації, які можуть загрожувати громадському порядку, національній безпеці, життю та здоров'ю населення, або правам та свободам громадян. Таким чином, адміністративно-правовий режим є важливим інструментом управління, який дозволяє державі забезпечувати стабільність та безпеку в суспільстві, одночасно зберігаючи принципи демократичної, правової держави. Отже, під *адміністративно-правовим режимом* слід розуміти сукупність адміністративно-правових норм, які регулюють встановлений з особливою метою порядок функціонування, діяльності та взаємодії органів публічної адміністрації, фізичних та юридичних осіб в адміністративно-правовій сфері. Цей



режим визначає права та обов'язки суб'єктів адміністративних правовідносин, порядок прийняття та виконання адміністративних рішень, а також встановлює відповідальність за їх порушення. Адміністративно-правовий режим передбачає застосування спеціальних адміністративних процедур та механізмів контролю за дотриманням норм чинного законодавства.

Враховуючи безпосередній взаємозв'язок понять «режим» – «правовий режим» – «адміністративно-правовий режим», а також нормативні положення та результати досліджень, можна визначити, що воєнний стан законодавством віднесений до «правових режимів», а у галузевій науковій літературі аналізується як «адміністративно-правовий режим», проте ці підходи не взаємовиключають один одного, а взаємодоповнюють та розширюють змістовне наповнення. У дослідженні (для узгодження із положеннями законодавства) запропоновано вживати поняття «правовий режим воєнного стану», однак із врахуванням ознак та змістових елементів, притаманних адміністративно-правовому режиму.

Варто приділити увагу характеристиці поняття «воєнний стан» у контексті правового режиму, адміністративно-правового режиму, а також для аналізу його як умови застосування обмежень у сфері запобігання адміністративним правопорушенням, пов'язаним із корупцією. Останнім часом (зі зрозумілих причин) активізувалось проведення наукових досліджень, предметом яких є питання воєнного стану, правового режиму воєнного стану, адміністративно-правового забезпечення воєнного стану тощо. Часто правовий режим воєнного стану у навчальних та наукових адміністративно-правових джерелах відносять до переліку «особливих», «надзвичайних», «екстремальних», що пояснюється екстраординарністю підстав його запровадження. Це пов'язано з тим, що такий режим запроваджується у випадках серйозної загрози державі, таких як війна або військова агресія, і передбачає вжиття надзвичайних заходів для захисту країни та її громадян. Відповідно до енциклопедичних джерел, воєнний стан – це «правовий режим та порядок управління, що запроваджується на всій території держави чи в окремих її місцевостях у разі оголошення війни, збройної агресії або загрози воєнного нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності» [10]. На думку І.В. Прянішнікової, правовий режим воєнного стану – «особливий порядок регулювання суспільних відносин в межах країни, заснований на необхідності забезпечення захисту національних інтересів у спосіб військового управління; для нього характерним є імперативність владного впливу, наявність обмежень загального та спеціального спрямування, а також чіткість нормативного забезпечення» [11, с. 137]. Привертають увагу і наукові позиції щодо воєнного стану в контексті адміністративно-правового режиму. Зокрема, А.Т. Комзюк, М.А. Комзюк, Є.А. Липій адміністративно-правовий режим воєнного стану, введеного в Україні у зв'язку з московською військовою агресією визначають як «надзвичайний, спеціальний, обмежувальний, загальнодержавний, тимчасовий порядок адміністративно-правового регулювання, що створює бажаний стан публічного управління через запровадження його особливих структур, інструментів та процедур, а також особливого порядку реалізації прав і свобод громадян та прав і законних інтересів юридичних осіб на період дії такого стану» [12, с. 106]. Окрім того, зазначені науковці додають, що «змісту адміністративно-правового режиму воєнного стану, запровадженого в Україні внаслідок московської воєнної агресії належать такі складові: встановлення особливого порядку організації та діяльності суб'єктів державного управління – виконавчої влади, посадові особи та органи місцевого самоврядування, спрямовані на забезпечення оборони України, захист громадської безпеки та інтересів держави; визначення обсягу і меж тимчасового обмеження та особливого порядку здійснення прав і свобод громадян, прав і законних інтересів юридичних осіб; визначення видів і порядку здійснення заходів режиму воєнного стану» [12, с. 104]. Таким чином, можна стверджувати, що попри наявність нормативного визначення поняття «воєнний стан», воно є предметом дослідження у сучасній правовій науці що дозволяє характеризувати його та виокремлювати специфічні особливості. Зважаючи на існуючі класифікації адміністративно-правових режимів (зокрема, запропоновані Т.О. Коломоєць, Ю.П. Битяком, Т.П. Мінкою, С.О. Кузніченко та ін.), є можливість визначити, до яких категорій



належить правовий режим воєнного стану, що був введений 24.02.2022 р. на всій території України. Так, окрім того, що це:

- один із різновидів надзвичайних, спеціальних, ситуаційних, екстраординарних режимів;
- за територією дії він є загальнодержавним;
- за часом дії – тимчасовим;
- за масштабом волі осіб у використанні своїх можливостей для реалізації своїх суб'єктивних прав – обмежувальний;
- за засобами правового регулювання – комплексний;
- за юридичною силою акта, що закріплює режим – режим, встановлений законом України.

Для правового режиму воєнного стану характерним є запровадження певних обмежень, які направлені на забезпечення національної безпеки. Про такі обмеження наголошується у дослідницьких роботах (наприклад, наукова стаття С.О. Кузніченка «Концепт обмеження прав людини в умовах воєнного стану» [13]) та закріплюється у нормативно-правових актах. Зокрема, у ст. 64 Конституції України визначено, що «конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України. В умовах воєнного або надзвичайного стану можуть встановлюватися окремі обмеження прав і свобод із зазначенням строку дії цих обмежень» [14]. Цією ж статтею Основного Закону встановлюються і винятки із загального правила, тобто які саме права і свободи не можуть бути обмежені. У ст. 8 Закону України від 12.05.2015 р. «Про правовий режим воєнного стану» передбачено перелік заходів правового режиму воєнного стану, які також можна розглядати як певні обмеження (наприклад, встановлення та посилення охорони об'єктів критичної інфраструктури та об'єктів, що забезпечують життєдіяльність населення; запровадження трудової повинності для працездатних осіб; примусове відчуження майна; запровадження комендантської години; встановлення особливого режиму в'їзду і виїзду; обмеження свободи пересування громадян; проведення евакуації населення тощо). Воєнний стан є особливим правовим режимом, який впливає на всі сфери суспільного, державного і військового життя. Не є винятком і антикорупційна спрямованість діяльності держави, адже результати корупції, вчинення правопорушень, пов'язаних із корупцією, за таких умов можуть мати особливо «гострі» та істотні наслідки. І хоча застосування обмежень у сфері запобігання адміністративним правопорушенням, пов'язаним із корупцією безпосередньо не залежить від запровадження воєнного стану (адже вони існували і діяли поза відповідним правовим режимом), проте саме у цей період можуть встановлюватись окремі особливості, специфічні правила такого застосування, що також матиме вплив на національні інтереси та національну безпеку.

Аналіз змісту поняття правового режиму воєнного стану (на підставі нормативних та доктринальних джерел) та загальна характеристика обмежень у цей період дає можливість сформулювати визначення *правового режиму воєнного стану* (як умови застосування обмежень у сфері запобігання адміністративним правопорушенням, пов'язаним із корупцією), зокрема як *комплексний адміністративно-правовий режим, запроваджений у зв'язку із зовнішньою збройною агресією, що передбачає особливий порядок регулювання суспільних відносин, спрямований на забезпечення національної безпеки (в тому числі з урахуванням антикорупційної спрямованості), прав, свобод і законних інтересів осіб через встановлення системи дозволів, обмежень та заборон*.

Список використаних джерел:

1. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 р. № 389-VIII. *Офіційний вісник України*. 2015. № 46. Ст. 1449. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>.
2. *Юридична енциклопедія: В 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. К.: «Укр. енцикл.», 1998. URL: https://leksika.com.ua/18350108/legal/rezhim*.



3. Юридична енциклопедія: В 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. К.: «Укр. енцикл.», 1998. URL: https://leksika.com.ua/19571206/legal/pravoviy_rezhim.
4. Настюк В.Я., Белевцева В.В. Адміністративно-правові режими в Україні : монографія. Х. : Право, 2009. 128 с.
5. Адміністративне право України (загальна частина) : навч. посіб. / Остапенко О.І. Ковалів М.В., Єсімов С.С. та ін. Вид. 2-е, доп. Львів : СПОЛІОМ, 2021. 616 с.
6. Адміністративне право України: підручник / за заг. ред. Т.О. Коломоєць Київ: Істина, 2008. 457 с. URL: http://elcat.pnpu.edu.ua/docs/Kolomojec_Administratyvne_pravo_Ukrainy_2008.pdf.
7. Коваленко Н. Поняття та ознаки адміністративно-правового режиму. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 1. С. 106–110.
8. Адміністративне право : підручник / за заг. ред.: Ю.П. Битяка, В.М. Гарашука, В.В. Зуй. Х. : Право, 2010. 624 с.
9. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / за ред.: В. Галуцька, О. Правоторової. Видання четверте. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2021. 656 с.
10. Кравець Є.Я. Воєнний стан / *Велика українська енциклопедія*. URL: https://vue.gov.ua/Воєнний_стан.
11. Прянішнікова І.В. Засади встановлення та функціонування правового режиму воєнного стану в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2022. Випуск № 4. С. 132- 138. URL: <http://nvppr.in.ua/vip/2022/4/22.pdf>.
12. Комзюк А.Т., Комзюк М.А., Липій Є.А. Адміністративно-правовий режим воєнного стану, введеного в Україні у зв'язку з московською військовою агресією. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2022. Випуск № 3. С. 100–106.
13. Кузніченко С.О. Концепт обмеження прав людини в умовах воєнного стану. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2022. № 1–2. С. 32–36.
14. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Голос України*. 1996. № 128. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.

