

ДОБРЯНСЬКА Н. В.,
кандидат юридичних юридичних,
доцент, доцент кафедри державно-
правових і гуманітарних наук,
(Навчально-науковий гуманітарний
інститут Таврійського національного
університету ім. В. І. Вернадського
ORCID ID: 0000-0002-6319-0409

УДК 34

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2024.3.62>

ЗАКОНОДАВЧА ВЛАДА В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ: ВИКЛИКИ ТА ЗДОБУТКИ

Статтю присвячено висвітленню особливостей функціонування законодавчої влади в умовах дії правового режиму воєнного стану в Україні. Автором проведено аналіз Конституції України в аспекті регулювання діяльності Верховної Ради у надзвичайних умовах та визначено, які повноваження парламенту розширюються, а які обмежуються.

Охарактеризовано особливості законотворчого процесу в умовах воєнного стану. Досліджено зміни в порядку розгляду та ухвалення законопроектів, а також особливості набрання ними юридичної сили. Звертається увага на пришвидшення процедур ухвалення законів, необхідних для забезпечення оборони країни та подолання наслідків воєнних дій.

Доведено, що в умовах дії правового режиму воєнного стану підвищується роль парламенту в координації діяльності державних органів: Розглядається, як Верховна Рада України забезпечує взаємодію з іншими гілками влади, урядом та органами місцевого самоврядування для ефективного протистояння агресору.

Обґрунтовано, що важливим напрямком діяльності Верховної Ради України в умовах воєнного стану є адаптація законодавчого регулювання деяких суспільних правовідносин до воєнних реалій. Доведено, що особливо це стосується удосконалення деяких питань участі адвоката у кримінальному провадженні. Проведено аналіз законодавчих ініціатив у цій сфері та виявлено, що такі включають зміни в процесуальні строки, забезпечення дистанційної участі адвокатів через відеоконференції та спрощення доступу до захисту в умовах обмеженого доступу до правосуддя. Аргументовано, що такі заходи покликані підтримати права громадян і забезпечити ефективність правосуддя під час війни

Визначено особливу роль законодавчого органу у дотриманні гарантій прав і свобод громадян в умовах воєнного стану. На основі аналізу діяльності законодавчої влади в умовах воєнного стану автор дійшов висновку, що основним завданням парламенту є забезпечення необхідного балансу між інтересами національної безпеки та дотриманням прав і свобод людини.

Ключові слова: воєнний стан, законодавча влада, Верховна Рада України, кримінальне провадження, адвокатська діяльність, права людини, національна безпека.



Dobrianska N. V. Legislative authority under the conditions of marital state in Ukraine: challenges and achievements

The article is devoted to highlighting the peculiarities of the functioning of the legislative power under the conditions of the legal regime of martial law in Ukraine. The author analyzed the Constitution of Ukraine in the aspect of regulating the activities of the Verkhovna Rada in emergency conditions and determined which powers of the parliament are expanded and which are limited.

The peculiarities of the law-making process in the conditions of martial law are characterized. Changes in the procedure for consideration and adoption of draft laws, as well as the peculiarities of their acquisition of legal force, were studied. Attention is drawn to speeding up the procedures for the adoption of laws necessary to ensure the country's defense and overcome the consequences of military actions.

It has been proven that the role of the parliament in the coordination of the activities of state bodies increases under the conditions of the legal regime of martial law.

It is substantiated that an important direction of the activity of the Verkhovna Rada of Ukraine in the conditions of martial law is the adaptation of the legislative regulation of some social legal relations to the realities of war. It has been proven that this especially applies to the improvement of some issues of a lawyer's participation in criminal proceedings. An analysis of legislative initiatives in this area was conducted and it was found that these include changes in procedural terms, ensuring remote participation of lawyers through video conferences and simplifying access to protection in conditions of limited access to justice. It is argued that such measures are designed to support the rights of citizens and ensure the effectiveness of justice during wartime.

The special role of the legislative body in the observance of guarantees of the rights and freedoms of citizens in the conditions of martial law is defined. Based on the analysis of the activities of the legislative power in the conditions of martial law, the author came to the conclusion that the main task of the parliament is to ensure the necessary balance between the interests of national security and the observance of human rights and freedoms.

Key words: *martial law, legislative power, Verkhovna Rada of Ukraine, criminal proceedings, advocacy, human rights, national security.*

Постановка проблеми. Повномасштабна збройна агресія проти України зі сторони сусідньої держави кардинально змінила умови функціонування державних інститутів. Одним з ключових питань стало забезпечення ефективної роботи законодавчої влади в умовах воєнного стану. У цей період український парламент виконує надзвичайно важливу роль у забезпеченні обороноздатності держави, захисті прав і свобод громадян, а також у координації зусиль усіх гілок влади. Законодавчі зміни, що були зроблені, дозволили швидко реагувати на виклики сьогодення та забезпечити функціонування держави в умовах війни. Однак, існують певні проблеми, які потребують подальшого вивчення та вирішення, що зумовлює актуальність теми цієї статті.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Деякі проблеми функціонування державних інститутів та органів державної влади в умовах воєнного стану досліджували такі науковці, як В. В. Головка, О. Ю. Григор'єв, О. А. Моргунов, О. М. Музичук, К. О. Турчинов та ін. Однак, необхідно зазначити, що нові виклики, які зумовлені дією воєнного стану в Україні, вимагають активізації наукових досліджень у цій галузі. Це особливо важливо з огляду на те, що законодавча влада має важливий координуючий та регулюючий вплив на роботу інших органів та осіб в умовах воєнного стану.

Формулювання цілей статті. Мета статті полягає у проведенні ґрунтованого аналізу особливостей функціонування законодавчої влади України в умовах воєнного стану,



виявленні сильних та слабких сторін законодавчого забезпечення оборони країни, узагальненні досягнень українського парламенту та подальшого удосконалення його діяльності в особливий період.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до ст. 75 Конституції України єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент – Верховна Рада України. У Конституції України, а саме – у ст. 83 закладено принцип безперервності роботи Верховної Ради України у разі закінчення строку повноважень цього органу під час дії воєнного чи надзвичайного стану та продовження його роботи до дня першого засідання першої сесії Верховної Ради України, обраної після скасування воєнного чи надзвичайного стану [1].

Крім того, у ст. 10 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» закладено принцип неприпустимість припинення повноважень органів державної влади, інших державних органів в умовах воєнного стану, а ч. 1 ст. 9 цього ж Закону покладає на Президента України та Верховну Раду України обов'язок діяти в умовах воєнного стану виключно на підставі, в межах повноважень та в спосіб, визначені Конституцією та законами України [2].

Отже, законодавча функція держави залишається надзвичайно важливою в умовах дії правового режиму воєнного стану, особливо з огляду на те, що її реалізація впливає на адаптивність інших правовідносин до реалій воєнного стану.

Разом з тим, порядок організації та засади діяльності Верховної Ради України в умовах воєнного стану зазнали суттєвих змін.

Зокрема, як зазначають деякі науковці, в організації роботи більшості державних органів в умовах воєнного стану з'явилися такі принципи як компліментарності, адаптивності та ін.

Принцип компліментарності О. А. Моргунов та О. М. Музичук трактують як основу діяльності органів державної влади під час воєнного стану, коли при організації роботи підрозділу, визначенні його компетенцій та формуванні персоналу враховуються специфічні напрями і характер співпраці з іншими державними органами та суспільством у різних ситуаціях, що можуть виникнути в умовах воєнного стану. Принцип адаптивності, на думку вчених, передбачає здатність органів державної влади швидко змінювати формат роботи залежно від ситуації в галузі безпеки. Для ефективної діяльності важливо нормативно закріпити цей адаптивний підхід через законодавство або підзаконні акти: інструкції, положення, відомчі накази [3, с. 107].

З огляду на таке, необхідно погодитися з думкою О. Ю. Григор'єва, який зазначає, що питання дієвого та професійного законодавчого органу є важливим елементом побудови будь-якої держави, оскільки саме на законодавчу гілку влади покладено важливе завдання ухвалення законодавчих актів, що мають вплив на всі сфери суспільного життя і держави загалом, а особливо актуально це питання постає на сьогодні в умовах виснажливої затяжної війни [4, с. 175].

Передусім варто зазначити, що в умовах дії правового режиму воєнного стану на Верховну Раду України покладено низку особливих повноважень. Зокрема, відповідно до п. 31 ч. 1 ст. 85 Конституції України до таких можна віднести затвердження протягом двох днів з моменту звернення Президента України указів про введення воєнного чи надзвичайного стану в Україні або в окремих її місцевостях, про загальну або часткову мобілізацію, про оголошення окремих місцевостей зонами надзвичайної екологічної ситуації [1].

Крім того, за ст. 10 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» у разі утворення військової адміністрації населеного пункту (населених пунктів) Верховна Рада України за поданням Президента України може прийняти рішення про те, що у період дії воєнного стану та 30 днів після його припинення чи скасування:

1) начальник військової адміністрації:

крім повноважень, віднесених до його компетенції цим Законом, здійснює повноваження сільської, селищної, міської ради, її виконавчого комітету, сільського, селищного, міського голови;

може затвердити тимчасову структуру виконавчих органів сільської, селищної, міської ради;



2) апарат сільської, селищної, міської ради та її виконавчого комітету, інші виконавчі органи, комунальні підприємства, установи та організації відповідної територіальної громади підпорядковуються начальнику відповідної військової адміністрації [2].

Крім того, у Конституції України передбачено можливість обмеження деяких прав і свобод громадян в умовах воєнного стану (наприклад, право власності (ст. 41), інші конституційні права (ст. 64)). Однак, таке обмеження може здійснюватися лише на підставі закону, що покладає на український парламент додаткові повноваження щодо своєчасного прийняття відповідних законів.

Досліджуючи діяльність парламенту в умовах воєнного стану, виокремлюють такі етапи його роботи: 1) від початку повномасштабного вторгнення до квітня-травня 2022 р. – швидке прийняття рішень, здебільшого одразу в цілому, з обмеженим обговоренням; 2) до кінця літа 2022 р. – «перехідний етап», коли частина законів все ще ухвалювалась у пришвидшеному режимі, але щодо окремих законодавчих ініціатив відновились повноцінна законодавча процедура; 3) до середини 2023 р. – першочергова робота у напрямку європейської інтеграції у зв'язку з отримання статусу кандидата на членство в Європейський Союз (далі – ЄС), розгляд інших законопроектів міг затягуватись; 4) до сьогоднішнього часу – фактичне повернення до звичних законодавчих процедур та парламентських практик, швидкість прийняття законів суттєво знизилась [5, с. 4].

Тобто, як вважають самі парламентарії, робота законодавчого органу влади складалася так, що майже всі ключові рішення, які стосувалися воєнного часу, ухвалили упродовж перших шести місяців від початку повномасштабного вторгнення. Крім того, навіть в умовах дії воєнного стану Україна вже виконала свою частину роботи та прийняла всі законопроекти, необхідні для виконання рекомендацій, які стосуються вступу в ЄС [6].

Таким чином, можна висувати, що діяльність українського парламенту під час дії правового режиму воєнного стану має низку особливостей, що забезпечують оперативність та ефективність ухвалення законодавчих, політичних та інших рішень. До таких особливостей можна віднести:

1) прискорене прийняття рішень, що зумовлене необхідністю швидкої реакції на зміни у військовій та безпековій ситуації; у таких умовах законодавчий процес прискорюється, а багато законів приймаються без довготривалих обговорень або за скороченою процедурою;

2) пріоритетність питань національної безпеки та оборони, що зумовлює основне фокусування роботи Верховної Ради України на прийняття законів, спрямованих на зміцнення обороноздатності країни, мобілізацію ресурсів, забезпечення Збройних Сил та надання гуманітарної допомоги;

3) гнучкість графіку засідань: для безпеки депутатів та забезпечення безперервної роботи парламенту можливі дистанційні засідання, а також зменшення кількості депутатів, необхідних для кворуму, що дозволяє оперативно реагувати на загрози, уникаючи фізичних зібрань в небезпечних умовах;

4) робота в умовах обмежених прав і свобод: під час воєнного стану деякі конституційні права та свободи можуть бути тимчасово обмежені, а тому Верховна Рада України особливо увагу приділяє ухваленню законів, що регулюють ці обмеження, водночас забезпечуючи дотримання основних прав громадян та дотримуючись необхідного балансу між національними інтересами та збереженням основних конституційних прав людини та громадянина;

5) посилене співпраця з виконавчою владою: у кризових умовах посилюється взаємодія парламенту з виконавчою владою, особливо з Кабінетом Міністрів України та Офісом Президента України, що дозволяє узгоджувати стратегії та заходи для ефективної оборони та управління державою.

Ці особливості допомагають українському парламенту діяти ефективно навіть у найскладніших умовах, зберігаючи державні інституції та забезпечуючи прийняття важливих рішень для захисту країни.

Разом з тим, Верховна Рада України продовжує свою роботу із утвердження європейських цінностей та апроксимації права ЄС.



Зокрема, в умовах воєнного стану в Україні загострилася соціальна напруга та посилився соціальний запит на справедливий розподіл державних ресурсів. Крім того, внаслідок повномасштабної збройної агресії значна кількість населення перебуває у стані активних пошуків нових місць роботи, а постійні джерела їхніх доходів значно скоротились. А вже біля половини підприємств виявились закритими, а інша половина зазнає економічних труднощів. Як наслідок, сотні тисяч людей втратили доходи та не мають належних заощаджень. Природно, що за цих умов посилюється державна підтримка українців, а тому питання соціального захисту населення набувають особливої актуальності [7, с. 65].

Крім того, удосконалюється функціонування системи судочинства, що є однією з вимог подальшої євроінтеграції. Так, під час дії правового режиму воєнного стану з метою забезпечення доступності до правосуддя було запроваджено усі основні функціонали Єдиної судової інформаційно-комунікаційної системи (далі – ЄСІКС), що зумовило необхідність внесення змін до процесуальних кодексів, зокрема щодо участі сторін та їх представників у судовому засіданні в режимі відеоконференції.

У цьому аспекті показовим є Закон України «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо забезпечення поетапного впровадження Єдиної судової інформаційно-комунікаційної системи», прийнятий Верховною Радою України 23 лютого 2024 р. [8]. Цим Законом, зокрема внесені зміни та доповнення до Кримінального процесуального кодексу України в частині зміни підходу до забезпечення проведення окремих процесуальних дій у режимі відеоконференції під час судового провадження. Такі зміни запроваджені у зв'язку з безпековими ризиками і обмеженням пересування, а тому учасникам справи та їх адвокатам дозволяється брати участь у засіданнях через відеоконференції, що забезпечує безперервність процесу навіть у зоні бойових дій.

Разом з тим, новелою згаданого вище Закону стало запровадження такого виду зловживання процесуальними правами учасником справи, адвокатом в кримінальному провадженні як використання технічної неможливості участі в відеоконференції поза межами приміщення суду з використанням власних технічних засобів, переривання зв'язку з метою затягування судового розгляду [8].

Підсумовуючи особливості функціонування українського парламенту в умовах дії правового режиму воєнного стану, К. О. Турчинов висловлює думку про необхідність удосконалення механізму планування роботи Верховної Ради України та його адаптації до сучасних умов [9, с. 22].

Необхідно погодитися з думкою науковця про те, що діяльність комітетів Верховної Ради України в цей період необхідно адаптувати до викликів воєнного стану, продовжуючи на високому рівні виконувати свої конституційні функції. Онлайн-зустрічі та підтримка міжнародних партнерів дозволили комітетам залучити до своєї роботи широке коло зацікавлених сторін, незважаючи на режимні обмеження. Також звертається увага на прагнення Верховної Ради перейти до планової роботи з удосконалення зовнішніх комунікацій і прийняти Комунікаційну стратегію. Верховна Рада України, визнаючи вимоги громадськості до прозорості, продовжує шукати шляхи більшого залучення медіа та громадськості до своєї діяльності [9, с. 22].

Висновки. В умовах воєнного стану діяльність Верховної Ради України набуває особливого значення, оскільки вона забезпечує прийняття ключових рішень для оборони та підтримки держави. Парламент зосереджується на швидкому ухваленні законів, які стосуються національної безпеки, мобілізації ресурсів та захисту прав громадян. Однією з головних особливостей є скорочення процедурних процесів для прискорення прийняття критично важливих рішень. Також змінюються пріоритети законодавчої діяльності, акцентуючи увагу на питаннях військової підтримки, економічної стабільності та гуманітарної допомоги. У цих умовах Верховна Рада України виступає важливим інструментом збереження суверенітету та стабільності України.

Крім того, в умовах воєнного стану Верховна Рада України прийняла низку змін, що покращують участь учасників справи та їх адвокатів у кримінальному провадженні. Це



дозволяє ефективно захищати права громадян через нові форми взаємодії, такі як відео-конференцв'язок. Такі законодавчі новації сприяють адаптації судової системи до воєнних реалій, забезпечуючи безперервність правосуддя.

Список використаних джерел:

1. Конституція України, Конституція, Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
2. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>
3. Моргунов О. А., Музичук О. М. Шляхи Вдосконалення діяльності органів державної влади в умовах воєнного стану. Південноукраїнський правничий часопис. 2023. № 2. С. 104-108.
4. Григор'єв О. Ю. Український парламент в умовах воєнного стану: особливості функціонування. Регіональні студії. 2023. № 35. С. 174-182.
5. Парламент в умовах війни: приклад України: 5 вересня 2023 року – 5 лютого 2023 року. URL : <https://www.rada.gov.ua/uploads/documents/74995.pdf>
6. Законотворчість в умовах воєнного стану. *Голос України*. 2023. URL : <http://www.golos.com.ua/article/368628>
7. Головка В. В. Особливості державної політики соціального захисту населення в умовах воєнного стану в Україні. *Вісник національного університету цивільного захисту України*. Серія «Державне управління». 2022. Вип. 2(7). С. 65-73.
8. Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо забезпечення поетапного впровадження Єдиної судової інформаційно-комунікаційної системи: Закон України від 23.02.2024 № 3604-IX. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3604-20#n61>
9. Турчинов К. О. Інститут законодавчої влади в Україні під час війни. *Наукові записки*. Серія: Право. 2024. № 16. С. 19-22.

