

ПРАВОВІ АСПЕКТИ ВРЕГУЛЮВАННЯ СТАНУ ВІЙНИ В УКРАЇНІ

Висвітлено деякі проблемні питання правового врегулювання стану війни в Україні, наявні колізії та суперечності в українському законодавстві з огляду на події російсько-української війни. Запропоновано актуальні зміни до нормативно-правових актів, що регламентують алгоритм дій органів державної влади в умовах реальної загрози національній безпеці.

Ключові слова: збройний конфлікт, воєнний конфлікт, воєнний стан, воєнний час, стан війни, особливий період.

Постановка проблеми. Починаючи з 24 лютого 2022 р., Україна веде безпрецедентні за своєю інтенсивністю і запеклістю бойові дії із захисту власної територіальної цілісності та державного суверенітету. Майже вперше після Другої світової війни в центрі Європи спалахнув воєнний конфлікт таких масштабів і потужності, з такими тяжкими людськими жертвами, руйнівними наслідками та загрозами виникнення гуманітарної, екологічної і навіть ядерної катастрофи на всьому континенті.

Війна поставила перед державою і суспільством чимало життєво важливих питань, на які, на жаль, не завжди є відповіді. Вочевидь, ситуація потребує суттєвого переосмислення і коригування насамперед нормативно-правової бази, що регламентує політичні, економічні, соціальні та правові основи обороноздатності держави. Неточність, невизначеність, розмитість деяких правових категорій і норм чинного законодавства в умовах воєнного часу спричиняють їх вільне трактування, що неминуче призводить до негативних юридичних наслідків.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У різні часи, під різними кутами зору над проблемами національної безпеки і оборони фахово працювали українські державні діячі та науковці. Серед них В. О. Антонов, В. М. Воробйов, В. П. Горбулін, О. Л. Істратов, О. І. Кузьмук, В. А. Ліпкан, В. Й. Пашинський, С. Т. Полторак, В. Г. Радецький, І. С. Руснак, О. С. Семенюк, Г. П. Ситник, В. В. Сокуренько, В. М. Столбовий та багато інших видатних учених. У своїх працях вони крізь призму функціонування державних інституцій предметно, конструктивно, доволі критично і системно дослідили генезис безпекових проблем та можливості їх адміністративно-правового врегулювання. Проте й на сьогодні залишається широке поле діяльності для вивчення феномена національної безпеки. Одним із таких важливих напрямів є правове врегулювання оборонних питань в умовах повномасштабної агресії проти України.

Мета статті – привернути увагу вітчизняної наукової спільноти і суб'єктів законодавчої ініціативи до певних неузгодженостей, неточностей та недосконалості окремих положень чинного законодавства України з питань обороноздатності держави; сформулювати пропозиції щодо внесення змін до змісту низки нормативно-правових актів України стосовно захисту територіальної цілісності й суверенітету держави відповідно до викликів, загроз та реалій сьогодення.

Виклад основного матеріалу. Розглянемо лише окремі аспекти правового врегулювання стану війни в Україні. Насамперед є сенс з'ясувати сутність терміна «війна». У статті 1 Закону України «Про національну безпеку України» цей термін трактується як один із видів воєнного конфлікту. Сам же «військовий конфлікт» тлумачиться як «форма розв'язання міждержавних або внутрішньодержавних суперечностей із двостороннім застосуванням воєнної сили; основними видами військового конфлікту є війна та збройний конфлікт» [2]. У цій же статті наведеного Закону є таке визначення збройного конфлікту: «збройне зіткнення між державами... або між ворогуючими сторонами в межах території однієї держави...» [2]. Трактування терміна «війна», його критеріїв, а також визначення, які є інші види воєнних конфліктів за умови, що два зазначених вище лише основні, закон не дає. Виникає запитання: бойові дії на території України з відсічі агресії з юридичної точки зору – це «війна» чи «збройний конфлікт»? Судячи за ознаками, сформульованими у законі, а також за суб'єктами протиборчих сторін, ці події можуть кваліфікуватись як «збройний конфлікт».

Не менш важливим є з'ясування функціонального змісту таких категорій, як «воєнний стан», «воєнний час», «стан війни», «особливий період». Конституція України (ст. 106) надає право Президенту України як Верховному Головнокомандувачу вносити до Верховної Ради подання про оголошення стану війни та у разі збройної агресії проти України приймати рішення про використання

Збройних Сил України та інших законно утворених військових формувань. Крім того, у разі загрози нападу агресора Президент України приймає рішення про загальну або часткову мобілізацію та введення воєнного стану в Україні [1].

Із цих конституційних положень можна зробити як мінімум два висновки. По-перше, «стан війни» і «воєнний стан» – це не синоніми і приймаються окремими нормативними актами. По-друге, і «стан війни», і «воєнний стан» можуть оголошуватися навіть у разі загрози вторгнення, тобто до фактичного початку агресії. Разом з тим ст. 4 Закону України «Про оборону України» вже імперативно приписує Президенту України у разі збройної агресії або загрози нападу на Україну прийняти рішення щодо мобілізації, введення воєнного стану та оголошення стану війни з наступним затвердженням цих рішень Верховною Радою України [3]. Таким чином, законодавчо визначений алгоритм дій глави держави у загрозливий період і з початком агресії проти України потребує його чіткого і послідовного виконання.

Минуло майже два роки з початку агресії проти України. За цей час оголошено кілька хвиль мобілізації, запроваджено воєнний стан. Введений Указом Президента України від 24.02.2022 р. № 64/2022 і затверджений Законом України від 24.02.2022 р. № 2102-IX воєнний стан неодноразово продовжувався відповідними указами. Проте така процедура, а саме продовження дії воєнного стану, Законом України «Про правовий режим воєнного стану» не передбачена. Тому було б доцільним статтю 5 цього документа доповнити пунктом про можливість продовження дії введеного воєнного стану з обов'язковим зазначенням, чи потрібно відповідний Указ Президента України щоразу затверджувати Верховною Радою України [4].

А втім, одна із ключових вимог законодавства щодо оголошення «стану війни» з початком агресії, Верховним Головнокомандувачем дотепер не реалізована. Питання принципове, бо з моменту оголошення стану війни чи фактичного початку воєнних дій настає «воєнний час», який закінчується у день і час припинення «стану війни» [3]. Виходить, що навіть за фактом воєнних дій зі спротиву агресору можемо вважати «воєнний час» реальністю, але вийти із нього не зможемо, оскільки не оголошувався «стан війни».

Більше того, це питання суперечить ще одному терміну – «особливий період». Стаття 1 Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» трактує особливий період як період функціонування національної економіки, органів державної влади, Збройних Сил України, інших військових формувань щодо захисту Вітчизни, який настає з моменту оголошення мобілізації чи з моменту введення воєнного стану та охоплює час мобілізації, воєнний час і частково відбудовний період після закінчення воєнних дій [5].

Як бачимо, особливий період не передбачає оголошення «стану війни». Отже, якщо немає «стану війни», то немає «воєнного часу» і немає «особливого періоду».

Зі змісту визначення особливого періоду також не зрозуміло, наприклад, чи може проводитися демобілізація, тобто перехід на організацію і штат мирного часу в особливий період, оскільки межі відбудовного періоду після закінчення воєнних дій законодавцем теж не визначені. Загалом щодо оголошення стану війни доречно звернути увагу на неоднозначність і суперечність цієї норми в українському законодавстві. У Законі України «Про правовий режим воєнного стану» визначення терміна «воєнний стан» надано 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 небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності, а також тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень [4]. Закон містить норми щодо змісту режиму воєнного стану, порядку його введення та скасування, правових засад діяльності органів державної влади, у тому числі й Президента України, який здійснює загальне керівництво запровадженням та виконанням заходів цього режиму. Якщо режим «воєнного стану» чітко визначений, то правовий режим «стану війни», тим більше «гібридної війни», не визначено взагалі. Цей факт породжує дискусійну полеміку стосовно кваліфікації воєнного конфлікту: чи перебуває країна у стані війни попри те, що кожного дня навколо нас гинуть сотні людей і не тільки військовослужбовці; чи настав час переведення всіх ресурсів держави на воєнні рейки; чи може бути так, що держава-агресор є, армія України веде кровопролитні бої з окупантом, а «стану війни» немає? І це не суто теоретичні роздуми стосовно раціональності правових конструкцій. За кожною юридичною нормою – долі людей, їхній політичний, економічний, соціальний і правовий захист та існування самої країни.

За час агресії проти України вже окуповані значні території Луганської, Донецької, Херсонської, Запорізької областей, Автономна Республіка Крим, але досі країна не стала єдиним військовим організмом. Навіть розрив дипломатичних відносин з державою-агресором має половинчастий характер, бо консульські відносини тривають. Продовжується економічна співпраця з державою-агресором. Так, Україна продовжує отримувати кошти за транзит газу через свою територію [6, 7]. Безумовно, все це викликає в суспільстві певні непорозуміння.

Висновки

Підсумовуючи викладене вище, треба визнати як невідкладне завдання держави приведення національного законодавства у сфері оборони відповідно до вимог часу.

Україні потрібно внести зміни і доповнення до законодавчих та інших нормативно-правових актів України щодо визначення і тлумачення ключових дефініцій оборонної політики та обороноздатності держави.

У статті розглянуто лише окремі прогалини в українському законодавстві стосовно одного із найбільш актуальних питань сучасності – стану війни. Однак це далеко не вичерпний перелік неврегульованих правових норм законодавчої практики в умовах фактичного ведення війни. Серед них – проблеми мобілізації та демобілізації громадян, утворення та функціонування добровольчих формувань територіальних громад, легітимність органів державної влади, органів місцевого самоврядування, у яких сплинув законодавчо встановлений термін повноважень, за умови заборони проведення виборів під час воєнного стану та багато інших.

З огляду на зазначене проблематика, висвітлена у статті, потребує подальшого наукового дослідження і професійної дискусії щодо конкретизації та доопрацювання нормативно-правової бази з оборонних питань.

Перелік джерел посилання

1. Конституція України. URL: <http://surl.li/gdyl> (дата звернення: 10.01.2024).
2. Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 р. № 2469-VIII (зі змінами). URL: <http://surl.li/tcsi> (дата звернення: 10.01.2024).
3. Про оборону України : Закон України від 06.12.1991 р. № 1932-XII (зі змінами). URL: <http://surl.li/dlcxp> (дата звернення: 10.01.2024).
4. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 р. № 389-VIII (зі змінами). URL: <http://surl.li/blune> (дата звернення: 10.01.2024).
5. Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію : Закон України від 21.10.1993 р. № 3543-XII (зі змінами). URL: <http://surl.li/bzvtr> (дата звернення: 10.01.2024).
6. Україна розриває дипломатичні відносини з РФ. URL: <http://surl.li/qfuil> (дата звернення: 10.01.2024).
7. Навіть під час війни Росія сплачує Україні за транзит газу. Чому ми не можемо відмовитись (і РФ також). URL: <http://surl.li/qfuhv> (дата звернення: 10.01.2024).

Стаття надійшла до редакції 15.01.2024 р.

UDC 34.09

A. Shevtsov

LEGAL ASPECTS OF THE SETTLEMENT STATE OF WAR IN UKRAINE

The aim of the article is to draw the attention of the domestic scientific community and the subjects of legislative initiative to the inconsistency of certain provisions of the current legislation of Ukraine on the defense capability of the state and the need for clear regulation of the content of such key definitions as "martial law", "wartime", "state of war", "special period".

Thus, Article 4 of the Law of Ukraine "On Defense of Ukraine" imperatively prescribes to the President of Ukraine, in the event of armed aggression or threat of attack on the Ukraine, to make a decision on mobilization, the introduction of martial law and the declaration of a state of war with the subsequent approval of these decisions by the Verkhovna Rada of Ukraine. However, the Law of Ukraine "On the Legal Regime of Martial Law" does not provide for the procedure for extending martial law.

In addition, one of the key requirements of the legislation regarding the declaration of a "state of war" with the beginning of aggression has not yet been implemented by the Supreme Commander-in-Chief. The question is fundamental, because from the moment of declaring a state of war or the actual start of hostilities, "wartime" begins, which ends on the day and time of the end of the "state of war".

Moreover, this issue contradicts another term "special period". Article 1 of the Law of Ukraine "On Mobilization Preparation and Mobilization" interprets the special period as the period of functioning of the national economy, state authorities, the Armed Forces of Ukraine, and other military formations for the defense of the Motherland, which begins from the moment of announcement of mobilization or from the moment of imposition of martial law and covers the time of mobilization, wartime and partially the reconstruction period after the end of hostilities. This legislative norm does not provide for the declaration of a "state of war". Thus, if there is no "state of war", then there is no "wartime" and there is no "special period".

The author of the article asks a rhetorical question: can it be that there is an aggressor state, the Ukrainian army is fighting bloody battles with the occupier, and a "state of war" has not been declared? And these are not purely theoretical reflections on the rationality of legal constructions. Behind every legal norm are the destinies of people, their political, economic, social and legal protection, and the existence of the country itself.

Keywords: *armed conflict, military conflict, martial law, wartime, state of war, special period.*

Шевцов Анатолій Леонідович – кандидат наук з державного управління, професор кафедри загальновійськових дисциплін Військово-юридичного інституту Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого
<https://orcid.org/0009-0008-9204-1681>