

УДК 342.9

DOI: <https://doi.org/10.32631/vca.2023.3.44>**Володимир Васильович ЮР'ЄВ***(Науково-дослідний інститут публічного права, м. Київ)*

МІСЦЕ НОРМ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА В СИСТЕМІ ПРАВОВИХ ЗАСАД ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОБЛАСНИМИ ВІЙСЬКОВИМИ АДМІНІСТРАЦІЯМИ УКРАЇНИ РЕЖИМУ ВОЄННОГО СТАНУ

В статті, спираючись на аналіз норма чинного законодавства, сформульовано авторський підхід щодо визначення поняття «адміністративно-правового регулювання забезпечення обласними військовими адміністраціями України правового режиму воєнного стану». Виділено систему нормативно-правових актів різної юридичної сили, норми яких спрямовані на регулювання суспільних відносин у досліджуваній сфері суспільного життя. Обґрунтовано, що в системі правових засад забезпечення обласними військовими адміністраціями України режиму воєнного стану ключове місце належить нормам адміністративної галузі права.

Встановлено, що адміністративно-правове регулювання забезпечення обласними військовими адміністраціями України правового режиму воєнного стану – це оснований на нормах адміністративної галузі права регулюючий та упорядковуючий вплив на суспільно-правові відносини, що виникають у сфері діяльності досліджуваних суб'єктів з метою формування і підтримки ними належних правових та організаційних умов функціонування воєнного стану за рахунок використання імперативного методу, який в свою чергу передбачає обов'язковість дотримання юридичних приписів та допускає застосування примусових заходів до учасників таких відносин.

Констатовано, що в системі правових засад забезпечення правового режиму воєнного стану обласними військовими адміністраціями ключове місце відводиться нормам адміністративної галузі права, адже саме за допомогою останніх: визначається адміністративно-правовий статус обласних військових державних адміністрацій, їх повноважень та владного інструментарію; забезпечується організація реалізації заходів забезпечення воєнного стану уповноваженими суб'єктами; регулюється взаємодія військових адміністрацій з іншими учасниками відносин, які виникає як результат введення режиму воєнного стану; окреслюються сфери і території відання військових адміністрацій тощо. Таким чином, нормами представлених правових засад встановлюються особливості діяльності зазначених суб'єктів в межах державно-владного механізму, їх правова роль серед органів державної влади, а також посадових осіб залучених до виконання завдань воєнного стану, а також порядок виконання ними адміністративних повноважень.

Ключові слова: адміністративно-правове регулювання, воєнний стан,

правовий режим, адміністративне право, правові засади.

Постановка проблеми. В умовах розбудови України як демократичної, незалежної, правової держави, дуже важливим моментом є якісне визначення становища учасників суспільно-правових відносин, особливо у сфері виконання державних функцій. Існування необхідних, чітко сформульованих нормативно-правових документів (правових засад) та побудованого на їх основі адміністративно-правового регулювання роботи представників публічного сектору – це запорука законності, гуманізму та поваги держави та її представників до кожної людини і громадянина. Особливо гостро дане питання постає в умовах воєнного стану, коли допускається легальне обмеження прав і свобод особистості. Дуже важливо, щоб суб'єкти реалізації і забезпечення цього правового режиму, здійснювали надані їм повноваження не порушуючи межі доступної компетенції використовуючи виключно визначений для них спектр прав. Безумовно, це все в повній мірі стосується діяльності обласних військових адміністрацій, зокрема щодо забезпечення та підтримки умов воєнного стану. На цей тимчасовий орган покладаються важливі, унікальні повноваження у сфері забезпечення дії правового режиму воєнного стану, які в обов'язковому порядку мають виконуватись ним з огляду на положення норм чинного законодавства у цій сфері.

Окремі проблемні питання, пов'язані із забезпеченням функціонування правового режиму воєнного стану, у своїх наукових працях розглядали Л. В. Вакарюк, О. А. Гусаров, С. О. Кириченко, А. Т. Комзюк, С. О. Кузніченко, М. М. Лобко, Т. П. Мінка, Т. Д. Тихомиров, О. А. Яковлев та багато інших. Втім, незважаючи на значний теоретичний доробок, в науковій літературі недостатньо опрацьованим є питання правових засад забезпечення обласними військовими адміністраціями України режиму воєнного стану.

Мета статті полягає у тому, щоб надати характеристику правовим засадам забезпечення обласними військовими адміністраціями України режиму воєнного стану та визначити місце серед них норм адміністративного права. Реалізація поставленої мети зумовлює виконання наступних завдань: визначити сутність та зміст адміністративно-правового регулювання; виділити нормативно-правові акти, які формують правові засади забезпечення правового режиму воєнного стану військовими державними адміністраціями; встановити місце в системі цих засад норм адміністративної галузі права.

Виклад основного матеріалу. Починаючи наукове дослідження слід відзначити, що в науковій літературі термін «регулювати» визначається, як: 1) підкоряти певному порядку, правилу, упорядковувати; 2) встановлювати правильну, необхідну для роботи взаємодію частин механізму, пристрою, апарату і таке інше; 3) робити щось для отримання відповідних показників, відповідного ступеня чогось. В свою чергу правове регулювання має значення здійснюваного за допомогою всіх юридичних засобів владного

впливу на суспільні відносини з метою їх упорядкування, закріплення, охорони і розвитку. Крім того (окрім власне регулятивного впливу), право чинить також духовно-ідеологічний вплив на індивідуальну і суспільну свідомість (як у процесі правового регулювання, так і поза ним)¹.

Адміністративно-правове регулювання хоча і наділене особливостями класичного правового регулювання, втім володіє власною специфікою. Як пише О. Ю. Дрозд: «Адміністративно-правове регулювання являє собою дію норм адміністративного права у сфері, що обмежується його предметом. Тобто предмет адміністративно-правового регулювання становлять суспільні відносини, які тісно пов'язані зі сферою державного управління та реалізацією волі держави. Як правова категорія предмет виступає матеріальним критерієм розподілу права на його структурні елементи, а саме: галузі, підгалузі, інститути. Простіше кажучи, предмет адміністративно-правового регулювання відповідає на запитання про те, що регулюється даним правом, які суспільні відносини охоплюються межами його впливу»². О. Ш. Чомахашвілі наголосив: адміністративно-правове регулювання є похідною категорією загального правового регулювання, що має такі ознаки: 1) правове регулювання – різновид соціального регулювання; 2) за допомогою правового регулювання відносини між суб'єктами набувають певної правової форми, яка має державно-владний характер, тобто в юридичних нормах держава вказує міру можливої та належної поведінки; 3) правове регулювання має конкретний характер, тому що завжди пов'язане з реальними відносинами; 4) правове регулювання має цілеспрямований характер – спрямоване на задоволення законних інтересів суб'єктів права; 5) правове регулювання здійснюється за допомогою правових засобів, які забезпечують його ефективність; 6) правове регулювання гарантує доведення норм права до їх виконання³. Отже, адміністративно-правове регулювання найбільш правильно визначити, як специфічну форму правового регулювання. Його основою є норми та документи адміністративної галузі права, а об'єктом – суспільно-правові відносини, що виникають в розрізі діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, наприклад: відносини з питань взаємодії між представниками публічного сектору; відносини з приводу виконання функцій держави та місцевого самоврядування; тощо. В

¹ Білодід І. К. Словник української мови : в 11 т. Т. 8. Київ : Видавництво «Наукова думка», 1977. С. 480; Платоненко О. С. Правове регулювання суспільних відносин: теоретичні основи. Заборонні засоби регулювання суспільних відносин // Правове регулювання суспільних відносин: актуальні проблеми та вимоги сьогодення : Матеріали міжнародної науково-практичної конференції. Запоріжжя: Запорізька міська громадська організація «Істина», 2017. С. 16; Кельман М., Кельман Р. Доктринальні підходи до розкриття поняття «правове регулювання». *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. 2023. № 3 (39). С. 13–20.

² Дрозд О. Ю. Співвідношення норм трудового та адміністративного права при регулюванні проходження державної служби в Україні : монографія. Дніпро : Видавничий дім «Гельветика», 2016. С. 176.

³ Чомахашвілі О. Ш. Адміністративно-правове регулювання охорони прав на промислові зразки в Україні : дис... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна». Ірпінь, 2008. С. 107.

процесі адміністративно-правового регулювання застосовується імперативний метод упорядкування правовідносин, який передбачає обов'язковість приписів, можливість застосування примусових заходів до учасників цих відносин.

Таким чином, адміністративно-правове регулювання забезпечення обласними військовими адміністраціями України правового режиму воєнного стану – це оснований на нормах адміністративної галузі права регулюючий та упорядковуючий вплив на суспільно-правові відносини, що виникають у сфері діяльності досліджуваних суб'єктів з метою формування і підтримки ними належних правових та організаційних умов функціонування воєнного стану за рахунок використання імперативного методу, який в свою чергу передбачає обов'язковість дотримання юридичних приписів та допускає застосування примусових заходів до учасників таких відносин.

Забезпечення правового режиму воєнного стану є переплетінням суспільно-правових відносин різного змісту та між різними суб'єктами, у тому числі військовими адміністраціями, через що регламентовано великим колом правових засад, серед яких адміністративні займають найбільшу частину. Розпочати дослідження відповідних правових засад варто з Конституції України, в якій знаходять свого закріплення: загальні аспекти правової системи, поділу та функціонування державної влади; права, свободи та обов'язки людини і громадянина; порядок проведення виборів та референдуму в державі; правовий статус і повноваження вищих інституцій влади, ВРУ, КМУ, Президента України; принципи чинення правосуддя та територіальний устрій країни; роль місцевого самоврядування та ряд інших важливих питань. В розрізі проблеми забезпечення воєнного стану, Конституція визначає перелік суб'єктів, які уповноважені його вводити, а також особливості обмеження прав та свобод людини і громадянина під час дії правового режиму. Зокрема, встановлюється які саме правомочності є непорушними за будь-яких умов.

Конституція допускає, що частиною правової системи та джерелами права можуть бути визнані міжнародні документи, належним чином легалізовані в нашій державі шляхом їх прийняття ВРУ. Деякі міжнародні акти заслуговують на увагу, адже прямо стосуються забезпечення правового режиму воєнного стану, у тому числі воєнними адміністраціями. Наприклад, до правових засад, безперечно, відноситься Загальна декларація прав людини від 10.12.1948. Цікавий даний документ тим, що він виступає додатковою гарантією дотримання державою та її представниками ключових прав та інтересів людини, навіть в умовах надзвичайного періоду. Декларація констатує: всі люди народжуються вільними і рівними у своїй гідності та правах. Вони наділені розумом і совістю і повинні діяти у відношенні один до одного в дусі братерства. Кожна людина повинна мати всі права і всі свободи, проголошені цією Декларацією, незалежно від раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії, політичних або інших переконань, національного чи соціального походження, майнового, станового або

іншого становища. Крім того, не повинно проводитися ніякого розрізнення на основі політичного, правового або міжнародного статусу країни або території, до якої людина належить, незалежно від того, чи є ця територія незалежною, підопічною, несамоврядованою або як-небудь інакше обмеженою у своєму суверенітеті. Кожна людина має право на життя, на свободу і на особисту недоторканність¹.

Нормативно-правові документи законодавчого рівня на яких ґрунтується діяльність із забезпечення військовими адміністраціями воєнного стану в Україні, можна поділити на дві групи: основні та другорядні. В основну групу входить Закон України «Про правовий режим воєнного стану», що визначає зміст правового режиму воєнного стану, порядок його введення та скасування, правові засади діяльності органів державної влади, військового командування, військових адміністрацій, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій в умовах воєнного стану, гарантії прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб². Окрім того, у статті 15 зазначеного Закону вказується: «Військові адміністрації у своїй діяльності керуються Конституцією України, законами України «Про оборону України», «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», «Про критичну інфраструктуру», цим Законом та іншими нормативно-правовими актами. Повноваження військових адміністрацій здійснюються ними в порядку, визначеному законами України для здійснення повноважень відповідних місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування, з урахуванням особливостей, встановлених цим Законом»³.

Групу другорядних законодавчих актів становлять документи, які прямо не відносяться до питання врегулювання правового режиму воєнного стану та не закріплюють правові засади діяльності військових адміністрацій, але при цьому регламентують суспільно-правові відносини прямо пов'язані із дією правового режиму та функціонуванням уповноважених суб'єктів в даній царині. Першими з них є Закони України «Про місцеві державні адміністрації» та «Про місцеве самоврядування в Україні», що регулюють роботу суб'єктів публічного управління на базі яких створюються військові адміністрації⁴.

До правових засад забезпечення військовими адміністраціями воєнного стану також відносяться окремі підзаконні нормативно-правові акти. Їх регулятивне значення виражається в тому, що вони видаються органами державної влади на виконання законів України, мають меншу

¹ Загальна декларація прав людини : Міжнародний документ ООН. Декларація від 10.12.1948 р. *Офіційний вісник України*. 2008. № 93. Ст. 3103.

² Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 р. № 389-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 28. Ст. 250.

³ Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 р. № 389-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 28. Ст. 250.

⁴ Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09.04.1999 р. № 586-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 20. Ст. 190; Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170.

юридичну силу та стосуються, переважно, організаційно-управлінських питань реалізації положень законодавства в тій чи іншій сфері. Наприклад, Розпорядженням КМУ «Питання запровадження та забезпечення здійснення заходів правового режиму воєнного стану в Україні» від 24.02.2022 №181-р. затверджено план реалізації конкретних заходів військового стану, а також завдання військовим адміністраціям із забезпечення належного здійснення останніх¹.

Висновки. Таким чином, на сьогоднішній день забезпечення обласними військовими адміністраціями правового режиму воєнного стану знаходить своє втілення у положеннях Конституції, а також ряду законодавчих та підзаконних актів. Проведений аналіз дає змогу констатувати, що в системі правових засад забезпечення правового режиму воєнного стану обласними військовими адміністраціями ключове місце відводиться нормам адміністративної галузі права, адже саме за допомогою останніх: визначається адміністративно-правовий статус обласних військових державних адміністрацій, їх повноважень та владного інструментарію; забезпечується організація реалізації заходів забезпечення воєнного стану уповноваженими суб'єктами; регулюється взаємодія військових адміністрацій з іншими учасниками відносин, яка виникає під час введення правового режиму воєнного стану; окреслюються сфери і території відання військових адміністрацій тощо. Таким чином, нормами представлених правових засад встановлюються особливості діяльності зазначених суб'єктів в межах державно-владного механізму, їх права роль серед органів державної влади, а також посадових осіб залучених до виконання завдань воєнного стану, а також порядок виконання ними адміністративних повноважень.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Білодід І. К. Словник української мови : в 11 т. Т. 8. Київ : Видавництво «Наукова думка», 1977. С. 480.
2. Дрозд О. Ю. Співвідношення норм трудового та адміністративного права при регулюванні проходження державної служби в Україні : монографія. Дніпро : Видавничий дім «Гельветика», 2016. 420 с.
3. Загальна декларація прав людини : Міжнародний документ ООН. Декларація від 10.12.1948 р. *Офіційний вісник України*. 2008. № 93. Ст. 3103.
4. Кельман М., Кельман Р. Доктринальні підходи до розкриття поняття «правове регулювання». *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. 2023. № 3 (39). С. 13–20.
5. Питання запровадження та забезпечення здійснення заходів правового режиму воєнного стану в Україні : розпорядження Кабінету

¹ Питання запровадження та забезпечення здійснення заходів правового режиму воєнного стану в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.02.2022 р. № 181-р. *Офіційний вісник України*. 2022. № 39. Ст. 2109.

Міністрів України від 24.02.2022 р. № 181-р. *Офіційний вісник України*. 2022. № 39. Ст. 2109.

6. Платоненко О. С. Правове регулювання суспільних відносин: теоретичні основи. Заборонні засоби регулювання суспільних відносин // Правове регулювання суспільних відносин: актуальні проблеми та вимоги сьогодення : Матеріали міжнародної науково-практичної конференції. Запоріжжя: Запорізька міська громадська організація «Істина», 2017. С. 16–18.

7. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170.

8. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09.04.1999 р. № 586-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 20. Ст. 190.

9. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 р. № 389-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 28. Ст. 250.

10. Чомахашвілі О. Ш. Адміністративно-правове регулювання охорони прав на промислові зразки в Україні : дис... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна». Ірпінь, 2008. 217 с.

Стаття надійшла до редакції 07.10.2023

Volodymyr V. YURYEV

(Research Institute of Public Law, Kyiv, Ukraine)

THE PLACE OF ADMINISTRATIVE LAW STANDARDS IN THE SYSTEM OF LEGAL BASES FOR ENSURING THE MARTIAL STATE REGIME BY REGIONAL MILITARY ADMINISTRATIONS OF UKRAINE

It has been established that the administrative and legal regulation of the provision of the legal regime of martial law by the regional military administrations of Ukraine is a regulatory and structuring influence on the social and legal relations arising in the field of activity of the studied subjects, based on the norms of the administrative branch of law, with the aim of forming and maintaining proper legal and organizational conditions for the functioning of martial law due to the use of the imperative method, which in turn provides for the obligation to comply with legal prescriptions and allows the application of coercive measures to the participants of such relations.

It has been established that in the system of legal foundations for ensuring the legal regime of martial law by regional military administrations, the key place is given to the norms of the administrative field of law, because it is with the help of the latter: the administrative-legal status of regional military state administrations, their powers and power tools is determined; the organization of the implementation of measures to ensure martial law by authorized subjects is

ensured; the interaction of military administrations with other participants in relations that arise as a result of the introduction of martial law is regulated; spheres and territories of military administrations, etc. are outlined. Thus, the norms of the presented legal bases establish the specifics of the activities of the mentioned entities within the framework of the state-power mechanism, their legal role among state authorities, as well as officials involved in the implementation of martial law tasks, as well as the procedure for their performance of administrative powers.

Key words: *administrative and legal regulation, martial law, legal regime, administrative law, legal principles.*