

М. М. Прохоренко,
кандидат юридичних наук, полковник юстиції

В. М. Хлань,
майор юстиції

СУТНІСТЬ ТА ЗМІСТ ОСОБЛИВОГО ПЕРІОДУ В УКРАЇНІ

Національний університет оборони України імені Івана Черняхівського
проспект Повітрофлотський, 28, 03186, Київ, Україна
E-mails: militar@ua.fm, valeriy.lawyer@gmail.com

Мета: полягає у розробці єдиного змісту поняття особливого періоду в Україні на основі здійснення теоретико-правового аналізу його складових та терміну дії. **Методи дослідження:** основу методологічної бази дослідження склали діалектичний метод, метод аналізу та синтезу, а також порівняльний метод, за допомогою яких висвітлено особливий період як спеціальний правовий режим, час початку та закінчення і його складові, а також здійснено порівняння поняття особливого періоду, яке закріплене у різних нормативно-правових актах України. Здійснена спроба охарактеризувати зарубіжний досвід нормативно-правового регулювання особливого періоду. **Результати:** особливий період, як спеціальний правовий режим визначає: 1) особливості правового статусу: громадян, органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій; 2) особливий порядок організації діяльності Збройних Сил України та інших складових сил оборони; 3) періоди проведення мобілізації (крім цільової), введення воєнного стану, воєнний час та частково відбудовний період. **Обговорення:** дискусійність проблем правового режиму особливого періоду полягає в необхідності визначення нормативно-правового регулювання правового режиму відбудовного періоду та порядку введення стану війни, як його складових.

Ключові слова: особливий період; Збройні Сили України; мобілізація; воєнний стан; закон; військова служба.

Постановка проблеми та її актуальність.

Захист суверенітету, власних територій та громадян на даному етапі свого розвитку набув для України пріоритетного та вкрай важливого значення. Тимчасова окупація Криму та зазіхання на територіальну цілісність нашої держави з боку Росії у вигляді воєнних дій на Донбасі зумовили настання в Україні особливого періоду, який, у свою чергу, вніс суттєві зміни у процеси життєдіяльності країни загалом, та українців, зокрема.

Надзвичайна обстановка, що склалася внаслідок кризових ситуацій, які відбувалися в Україні, вплинула на зміну характеру суспільних відносин, зумовила зміни форм і методів державного управління в екстремальних умовах, що створилися, і, як наслідок, запровадження нового формату життєдіяльності громадян,

суспільства і держави.

Як наголошував перший Генеральний Секретар ООН Трюгве Лі (1946–1953), війни відбуваються саме тому, що країни та їхні уряди готуються радше до конфлікту, аніж до миру у своїх відносинах [1, с. 362]. А тому, ведення Російською Федерацією війни на Сході України потребує вироблення владою України нових, адекватних ситуації, підходів до керівництва держави.

Як показав час, зміст особливого періоду виявився явищем доволі новим та потребує досконалого нормативно-правового регулювання врегулювання. Досліджуючи правове регулювання особливого періоду нами ставилося завдання щодо аналізу його поняття та складових, порядок та умови його настання в межах механізму формування та реалізації

стратегії національної безпеки України, як основи забезпечення захисту національних інтересів країни від зовнішніх і внутрішніх загроз за рахунок політичних, економічних, військових, правових, науково-технічних та інших заходів нашої держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Проблематикою змісту поняття особливого періоду в Україні займалися такі науковці: Р. Чорний, В. Ваганов, В. Горбулін, Б. Андресюк, О. Лазукова, В. Людвік, В. Мехеда, С. Нікішкіна, О. Устименко, Ю. Шемшученко, М. Кушнір та інші. Їхні дослідження є науковим підґрунтям для продовження наукових пошуків. Зауважимо, що сьогоднішня суспільно-політична ситуація в Україні майже унеможливує існування єдиного трактування особливого періоду, отже, **метою** даної статті є дослідження існуючих понять та аналізу ознак складових особливого періоду.

Виклад основного матеріалу. Конституції більшості держав світу встановлюють два режими здійснення державної влади – нормальний і надзвичайний. Надзвичайний режим передбачається для ситуацій, при яких нормальне функціонування суспільства і держави стає неможливим. Юридична регламентація цього режиму – гарантія проти довільної діяльності державних органів при надзвичайних ситуаціях і є невід’ємним елементом правової діяльності держави [2]. Отже, при надзвичайних режимах функціонування держави змінюється пріоритети інтересів громадянського суспільства, за якими баланс публічних та приватних інтересів змінюється в бік публічних інтересів відповідно до чого, розширюється обсяг повноважень органів державної влади, а зміст і обсяг прав і свобод громадян звужується з метою забезпечення загальнодержавних та національних інтересів.

В історії більшості держав кризи (війна, збройні конфлікти, масові безпорядки, стихійні лиха тощо) викликали необхідність тимчасового запровадження спеціальних режимів, станів чи, навіть, обмеження окремих прав і свобод громадян при тих чи інших надзвичайних обставинах.

Аналіз вітчизняної та міжнародної правових практик не виділив тотожного стану в

закордонних країнах, як нині діючий в Україні особливий період. І сьогодні це правове явище дещо розмите в плані дослідження та обґрунтування, недостатньо оброблене в наукових колах та логічно має інколи негативні наслідки для творця української державності та зміцнення національної оборони [3]. Навіть у ст. 1 Закону Республіки Білорусь «Про оборону» [4] в переліку визначень, які застосовуються у законі, терміну особливого періоду не існує. А тому є складність щодо проведення порівняльно-правового аналізу особливого періоду. Дослідити теоретичні розробки змісту і практику його дії в інших країнах та порівняти з теорією та практикою в нашій країні.

В Україні з 18 березня 2014 року діє особливий період. Звернемося до нормативних актів, які подають визначення цього поняття. Визначення терміну «особливий період» надала ст. 1 Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», де зазначено, що «особливий період – 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, а також виконання громадянами України свого конституційного обов’язку щодо, який 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» [5]. Цей період є особливим правовим режимом, метою якого є: захист Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України. Особливість його полягає в тому, що в термін його дії 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 здійснюються за певним, відмінним від звичайного, порядком.

Визначення особливого періоду знаходимо в ст. 1 Закону України «Про оборону України», де

подана дещо відмінна дефініція особливого періоду: це «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», тобто не вказуються суб'єкти, яких стосується цей період, особливості цього періоду і діяльності суб'єктів [6].

Вивчивши подані дефініції можемо визначити, що у першому випадку зміст поняття «особливий» позначено як час і обстановку, а також місце, на яке поширюється цей особливий період, до того ж здійснюється функціонування різних суб'єктів – це в цілому територія України та/або окремі її місцевості. У другому випадку (у Законі «Про оборону України») окреслено лише час особливого періоду, його початковий та кінцевий період. Отже, спостерігається різний підхід до опису особливого періоду в різних законодавчих актах.

У подібному контексті термін «особливий період» вжито у ст. 1 Закону України «Про особливості здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для гарантованого забезпечення потреб оборони». Однак до цього проміжку часу в зазначеному нормативному акті не включено відбудовний період після закінчення воєнних дій. У ч. 6 ст. 2 Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу» встановлено вичерпний перелік видів військової служби. Зокрема, одним із видів військової служби є військова служба за призовом під час мобілізації на особливий період [7]. Отже, особливий період продовжує діяти після мобілізації, тобто строку виконання відповідного Указу Президента. Зокрема, особи, призвані за мобілізацією, продовжують службу після строку проведення останньої.

Аналізуючи викладене вище, можемо вказати, що такий період: 1) впливає на різні суб'єкти: громадян, органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій – та їхню діяльність; 2) визначає особливий порядок організації і штати військових формувань; 3) охоплює періоди

проведення мобілізації (крім цільової), введення воєнного стану, охоплює воєнний час та частково відбудовний період.

Із аналізу поданих визначень особливого періоду, маємо змогу звернути увагу і на особливу складову його змісту, як то посилення пріоритету конституційного обов'язку громадян України щодо захисту Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності держави над виконанням інших обов'язків.

Якщо визначення поняття «особливий період» можна знайти у нормативних актах, виділити умови його настання та складові, то найбільшого резонансу в суспільстві викликає його тривалість. Звернемося до судової практики. 23 березня 2016 року Київський апеляційний адміністративний суд у справі № 826/18425/15 постановив, що дія особливого періоду обмежується строками, встановленими для проведення мобілізації, або часом, протягом якого діє воєнний стан і частково відбудовний період після закінчення воєнних дій. В умовах відсутності рішення про оголошення війни або мобілізації, чи закінчення строків, встановлених для проведення мобілізації, особливий період не діє [8].

А отже, (як окреслив вищевказаний суд) особливий період в Україні діяв із 18.03.2014 по 02.05.2014, з 07.05.2014 по 21.06.2014, з 24.07.2014 по 07.09.2014, 20.01.2015 по 22.08.2015 (тобто тоді, коли були Укази Президента про проведення мобілізації). Таке рішення спровокувало багато проблем як соціального, так і політико-правового характеру. Дискусії та вивчення нормативних актів призвели до того, що 13 липня 2017 року Верховний Суд України однозначно сформулював правову позицію щодо тлумачення поняття «особливий період» у постанові від 25.04.2018 у справі № 205/1993/17-ц (касаційне провадження № 61-1664св17). У постанові зазначено, що особливий період діє в Україні від 17.03.2014, після оприлюднення Указу Президента України від 17.03.2014 № 303/2014 «Про часткову мобілізацію».

2014 року із внесенням змін до Кримінального кодексу України термін «особливий період» у ряді статей зазначеного кодексу щодо посилення відповідальності за окремі військові злочини з'явився як особливо

кваліфікуюча ознака: зміни торкнулися статей щодо непокори, дезертирства, невиконання наказу, умисного пошкодження військового майна та інших з уточненням «вчинене в умовах особливого періоду, крім воєнного стану». Але визначення особливого періоду у Кримінальному кодексі відсутнє [9].

Поряд із тим, вивчаючи досвід зарубіжних країн щодо притягнення осіб за військові злочини, то практика неоднозначна. Наприклад, Єдиний кодекс воєнної юстиції США взагалі не надає визначення військового злочину і особливого періоду, як окремої кваліфікуючої ознаки [10].

Правовий режим особливого періоду, так само як і надзвичайного та військового стану, є складним, багатогранним правовим явищем, що полягає у специфічному комплексі прийомів і засобів регулювання. Він 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.

Як вже зазначено, інтереси національної безпеки і оборони, за законодавством більшості держав світу, передбачають обмеження за тих чи інших надзвичайних обставин, у періоди надзвичайного або воєнного стану. Це найпопулярніші світові варіанти функціонування держави у моменти криз чи війни: надзвичайного стану у США, Великобританії, Канаді, Індії, ПАР; воєнного стану у США, Нідерландах, Польщі; облогового стану у Бельгії, Франції, Угорщині; стану війни у Бельгії, Італії; стану оборони у Фінляндії, Коста-Ріці; стану погрози в Іспанії [2].

Правовий режим особливого періоду показує ступінь жорсткості юридичного регулювання, існування відомих обмежень або пільг, припустимий рівень активності суб'єктів, межі їх правової самостійності, тому питання про поняття правового режиму вирішується у зв'язку з характеристикою предмета і методу правового регулювання суспільних відносин тієї чи іншої галузі права.

У межах особливого періоду беруть участь усі засоби правового регулювання. Але один із засобів, як правило, виступає домінантою, що визначає весь комплекс і якраз створює

специфічну спрямованість у регулюванні суспільних відносин.

Можна стверджувати, що основне і головне в сутності особливого періоду – попередження чи ускладнення злочинної або іншої протиправної діяльності у сфері забезпечення національної і державної безпеки.

Поряд з воєнним станом та надзвичайним станом, особливий період зумовлений головним чином наявністю існуючої небезпеки та загроз різного характеру. В умовах 2014 року Україна була змушена докладати необхідних зусиль щодо забезпечення своєї безпеки, а тому й вдалася до внутрішньодержавного заходу, що створило надалі відповідні умови для протистояння загрозам.

Спираючись на попередні дослідження особливого періоду, окреслимо головні його ознаки: 1) визначена поведінка фізичних, посадових та юридичних осіб (посилання на це знаходимо у визначенні особливого періоду в Законі України «Про мобілізаційні підготовку та мобілізацію»; 2) тимчасове введення деяких правил або вилучення із загальнообов'язкових правових норм певних приписів; 3) встановлення контролю за додержанням правопорядку у сфері його дії та введення деяких обмежувальних заходів.

З огляду досліджуваного матеріалу, слід зробити висновок, що особливий період – це особливий порядок справляння державного впливу загальнообов'язкового характеру для всієї системи органів державної влади. Сам факт загальнообов'язковості цього порядку і його вираження має на увазі докладне правове регулювання відповідних суспільних відносин.

Окремо потребує уваги законодавче врегулювання особливого періоду. Державна воля виражається в законі, інших нормативно-правових актах, спрямованих на вирішення конкретних завдань у різних сферах суспільного життя, внаслідок чого законодавство має приводитись у відповідну систему.

Висновки. Надзвичайна обстановка, що склалася внаслідок кризових ситуацій 2014 року в Україні, вплинула на характер суспільних відносин та зумовила зміни форм і способів державного управління в умовах спеціальних правових режимів функціонування суспільства і держави. Особливий період, який настав із

18 березня 2014 року, на сьогодні потребує подальшого дослідження.

Особливий період має ознаки: 1) формує особливі суспільні відносини щодо: громадян, органів державної влади, місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій; 2) визначає особливий порядок організації і діяльності Збройних Сил та інших військових формувань; 3) охоплюється періодами проведення мобілізації (крім цільової), воєнним станом, воєнним часом та частково відбудовним періодом.

Література

1. Rourke J.T. International Politics on the International Stage. Dushkin / McGraw Hill, 1999. 526 p.

2. Голуб В.О. Інститут надзвичайних правових режимів в окремих державах. *Актуальні проблеми реформування системи законодавства України*: матеріали доп. сучасн. міжнар. наук.-практ. конф. Запоріжжя: Запорізька міська громадська організація «Істина», 2017. 108 с.

3. Настюк В.Я., Белевцева В.В. Адміністративно-правові режими в Україні: монографія. Харків: Право, 2009. 128 с.

4. Об обороне: Закон Республики Беларусь от 3 ноября 1992 г. № 1902-XII. URL: https://kodeksy-by.com/zakon_rb_ob_oborone/ 1.htm (дата звернення: 25.05.2020).

5. Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію: Закон України від 21 жовт. 1993 р. № 3543. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 44.

6. Про оборону України: Закон України від 6 груд. 1991 р. № 1932. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 9. Ст. 106.

7. Про військовий обов'язок і військову службу: Закон України від 25 бер. 1992 р. № 2232. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 27.

8. Ухвала Київського апеляційного адміністративного суду по справі від 23.03.2016 № 825/139/16. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/56674621> (дата звернення: 25.05.2020).

9. Чорний Р. Про удосконалення закону України про кримінальну відповідальність за перешкоджання законній діяльності Збройних

Сил України та інших військових формувань. *Нац. юрид. журнал: теорія та практика*. 2016. № 6(22). С. 159–162.

10. Uniform Code of Military Justice URL: <http://www.ucmj.us/> (дата звернення: 25.05.2020).

References

1. Rourke J.T. International Politics on the International Stage. Dushkin / McGraw Hill, 1999. 526 p.

2. Holub V.O. Instytut nadzvychainykh pravovykh rezhymiv v okremykh derzhavakh. *Aktualni problemy reformuvannia systemy zakonodavstva Ukrainy*: materialy dop. suchasn. mizhnar. nauk.-prakt. konf. Zaporizhzhia: Zaporizka miska hromadska orhanizatsiia «Istyna», 2017. 108 s.

3. Nastiuik V.Ya., Bielievtseva V.V. Administratyvno-pravovi rezhymy v Ukraini: monohrafiia. Kharkiv: Pravo, 2009. 128 s.

4. Ob oborone: Zakon Respublyky Belarus ot 3 noiabria 1992 h. № 1902-XII. URL: https://kodeksy-by.com/zakon_rb_ob_oborone/ 1.htm (data zvernennia: 25.05.2020).

5. Pro mobilizatsiinu pidhotovku ta mobilizatsiuiu: Zakon Ukrainy vid 21 zhovt. 1993 r. № 3543. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 1993. № 44.

6. Pro oboronu Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 6 hrud. 1991 r. № 1932. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 1992. № 9. St. 106.

7. Pro viiskovyi oboviazok i viiskovu sluzhbu: Zakon Ukrainy vid 25 berez. 1992 r. № 2232. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 1992. № 27.

8. Ukhvala Kyivskoho apeliatsiinoho administratyvnoho sudu po spravi vid 23.03.2016 № 825/139/16. Yedynyi derzhavnyi reiestr sudovykh rishen. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/56674621> (data zvernennia: 25.05.2020).

9. Chorny R. Pro udoskonalennia zakonu Ukrainy pro kryminalnu vidpovidalnist za pereshkodzhannia zakonnoi diialnosti Zbroinykh Syl Ukrainy ta inshykh viiskovykh formuvan. *Nats. yuryd. zhurnal: teoriia ta praktyka*. 2016. № 6(22). S. 159–162.

10. Uniform Code of Military Justice URL: <http://www.ucmj.us/> (data zvernennia: 25.05.2020).

THE ESSENCE AND CONTENT OF A SPECIAL PERIOD IN UKRAINE

The National Defence University of Ukraine named after Ivan Cherniakhovskyi
Povitroflotskyi Avenue, 28, 03186, Kyiv, Ukraine
E-mails: militar@ua.fm, valeriy.lawyer@gmail.com

***The aim of the article:** is to develop a single content of the term «special period» in Ukraine based on analysis of its components and validity period. **Research methodology:** the basis of the methodological base of study composed of dialectical method, analysis and synthesis method and comparative method, with the help of them the special period is clarified as a specific legal regime, the beginning and the end, its components, and also a comparing of terms «special period» was conducted, which embodied in the different Ukrainian legal acts. The study is an attempt to characterize a foreign experience of a legal regulation a special period. **Summary of the research:** the special period as a specific legal regime determines: 1) features of a legal status: citizens, government agency, local government, business, institutions; 2) governs the organization of Military of Ukraine activity; 3) covers the period of mobilization, military situation, wartime, partly recovery period. **Discussion of the results:** discussion of the problem of a special period consists in definition a legal regulation of partly recovery period and an order in introduction of war as its components.*

The constitutions of most countries of the world establish two regimes for the exercise of state power - normal and emergency. A state of emergency is envisaged for situations in which the normal functioning of society and the state becomes impossible. Legal regulation of this regime is a guarantee against arbitrary activity of state bodies in emergency situations and is an integral element of the legal activity of the state. Thus, in emergency regimes, the priorities of the interests of civil society change, according to which the balance of public and private interests changes in the direction of public interests, accordingly, expands the powers of public authorities, and narrows the content and scope of rights and freedoms of citizens. national interests.

***Keywords:** special period; Armed Forces of Ukraine; mobilization; martial law; law; military service.*