

Особливості функціонування вищих державних органів в умовах надзвичайного (воєнного) стану в європейських країнах: конституційно–правове регулювання

Алла Анатоліївна Гринчак*

*Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого,
Харків, Україна*

**e-mail: a.a.grynchak@nlu.edu.ua*

Сергій Васильович Гринчак

*Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого,
Харків, Україна*

Анотація

Актуальність теми зумовлено недостатністю дослідження проблемних питань, пов'язаних з оптимізацією діяльності національних державних органів влади в умовах воєнного стану. Мета статті полягає у виокремленні особливостей конституційно-правового регулювання механізму функціонування публічної влади європейських держав в умовах воєнного стану на підставі аналізу та синтезу наукових праць та конституційно-правових актів щодо змісту особливих правових режимів, що запроваджують під час виникнення кризових ситуацій. Для досягнення зазначеної мети використано комплекс методів: діалектичний (для об'єктивності та всебічності пізнання державно-правових явищ у зарубіжних країнах з урахуванням різних чинників у розвитку), системний підхід (під час розгляду органів публічної влади як цілісної впорядкованої системи), формально-юридичний метод (для встановлення змісту правових норм та аналізу практики їх застосування) та ін. Як провідний використано порівняльно-правовий метод (для порівняння правових і організаційних аспектів функціонування органів влади та напрацювання практичних рекомендацій для вдосконалення діяльності органів публічної влади в Україні). У роботі проаналізовано конституційно-правові норми, що регламентують особливий правовий режим (зокрема, режим воєнного стану) у країнах Європи, виокремлено ключові ознаки механізму функціонування публічної влади в надзвичайних умовах. Наголошено, що вивчення європейського досвіду є актуальним і доцільним з точки зору можливого подальшого впровадження в національне законодавство. Зосереджено увагу на тому, що особливі правові режими вводять у разі виникнення в державі певної ситуації екстраординарного характеру, яка загрожує розвитку країни та суспільства, правам і свободам громадян; конституційно-правовий інститут воєнного стану як система правових норм визначає підстави і порядок його запрова-

дження, державний орган (або органи), що уповноважений його запроваджувати; встановлюється особливий режим діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій; закріплюються межі дії особливого правового режиму в часі та в просторі; передбачаються тимчасові зміни в розмежуванні компетенції між органами влади різних рівнів; тимчасово органам виконавчої влади, як правило, надають певні повноваження, які в нормальних умовах належать законодавчому органу на чіткій правовій основі. Виокремлено чотири варіанти реалізації процедури запровадження особливих правових режимів (зокрема, воєнного стану) у практиці європейських держав, що вирізняються за ступенем залучення парламенту. На підставі аналізу та синтезу наукових праць, конституційно-правових актів запропоновано можливі способи оптимізації діяльності вищих державних органів влади України в умовах воєнного стану.

Ключові слова: особливий правовий режим; воєнний стан; надзвичайний стан; вищі державні органи; конституційні засади.

Features of the Functioning of Higher State Bodies in the State of Emergency (Martial Law) in European Countries: Constitutional and Legal Regulation

Alla A. Grynchak*

Yaroslav Mudryi National Law University, Kharkiv, Ukraine

*e-mail: a.a.grynchak@nlu.edu.ua

Serhii V. Grynchak

Yaroslav Mudryi National Law University, Kharkiv, Ukraine

Abstract

The relevance of this topic is determined by the study of problematic issues related to the optimization of the activities of national state authorities in the conditions of martial law. The purpose of the article is to highlight the peculiarities of the constitutional and legal regulation of the functioning of the public power mechanism of European states in the conditions of martial law based on the analysis and synthesis of scientific works and constitutional and legal acts regarding the content of special legal regimes that are introduced during crisis situations. To achieve the specified goal, a set of methods was used: dialectical (for the objectivity and comprehensiveness of knowledge of state-legal phenomena in foreign countries, taking into account various factors, in development), systemic approach (when considering public authorities as a whole ordered system), formal-legal method (for establishing the content of legal norms and analyzing the practice of their application) and others. The comparative legal method was used as the leading method (to compare the legal and organizational aspects of the functioning of authorities and to develop practical recommendations for improving the activities of public authorities in Ukraine). The constitutional and legal norms regulating the special legal regime (in particular, the martial law regime) in European countries are analyzed, and the key features of the mechanism of public power functioning in emergency conditions are highlighted. It is emphasized that

the study of European experience is relevant and appropriate from the point of view of possible further implementation in national legislation. It is noted that special legal regimes are introduced when a certain situation of an extraordinary nature arises in the state, threatening the development of the state and society, the rights and freedoms of citizens. The constitutional and legal institution of the emergency regime is a system of legal norms that establish the grounds and procedure for its introduction, the state authority authorized to introduce it. A special mode of activity of state authorities and local self-governments, enterprises, institutions and organizations is also established. The limits of the special legal regime in time and space are fixed. In the states, temporary changes in the demarcation of competence between the authorities of different levels are usually foreseen. As a rule, executive authorities are temporarily granted certain powers that normally belong to the legislative body, on a clear legal basis. Four variants of implementation of the procedure for the introduction of special legal regimes (in particular, martial law) in the practice of European states are distinguished, which are differed by the degree of involvement of the parliament. The possible ways and methods of optimizing the activities of the higher state authorities of Ukraine in the conditions of martial law are proposed.

Keywords: special legal regime; martial law; state of emergency; higher state bodies; constitutional foundations.

Вступ

Відповідно до п. 19 ч. 1 ст. 92 Конституції України правовий режим воєнного і надзвичайного стану визначається виключно законами. Тому для забезпечення правового регулювання режиму воєнного стану 10 листопада 2015 р. Верховна Рада ухвалила Закон України «Про правовий режим воєнного стану» [1]. Воєнний стан запроваджується в умовах виникнення збройного конфлікту.

Військова агресія російської федерації проти України стала підставою для введення 24 лютого 2022 р. воєнного стану відповідно до Указу Президента України № 64/2022 [2]. Рада національної безпеки і оборони України попередньо подала президенту обґрунтовані пропозиції щодо введення воєнного стану. Указ про введення воєнного стану в подальшому було затверджено парламентом. У Законі України «Про правовий режим воєнного стану» [1] визначено порядок введення, скасування, зміст, особливості такого правового режиму. Також він містить правові засади діяльності в умовах воєнного стану для органів державної влади, органів місцевого самоврядування, військового командування, військових адміністрацій, підприємств, установ та організацій. Закріплено гарантії прав і свобод людини, прав та законних інтересів юридичних осіб.

Ураховуючи посилення євроінтеграційних процесів в Україні, заслуговує на увагу конституційно-правове регулювання воєнного стану в європейських країнах, що містить низку особливостей. Вивчення такого європейського досвіду є корисним з точки зору можливого подальшого впровадження в національне законодавство, що й становить предмет цього дослідження.

Актуальність теми зумовлено дослідженням проблемних питань, пов'язаних з оптимізацією діяльності національних державних органів влади в умовах воєнного стану.

Огляд літератури

Проблеми із запровадження надзвичайного стану, його основних характеристик та умов вивчають багато вітчизняних і зарубіжних дослідників, а саме: С. О. Кузніченко [3; 4], С. І. Максимов [5], О. М. Буханевич [6], А. М. Мерник [7], Л. Чистоклетов [8], В. О. Голуб [9] та ін. [10–12]. Авторами ґрунтовно досліджено структуру і зміст правових режимів, що запроваджуються за надзвичайних обставин. Утім порівняльно-правовий аспект змісту особливих правових режимів не дістав належної уваги, що зумовлює актуальність поданого дослідження, визначає його тему й мету.

Серед зарубіжних науковців, які одними з перших звернулися до проблеми надзвичайного стану, можна назвати А. Хаманна [13] та Х.-Е. Фольца [14], А. Гріна [15], Р.-П. Алфорда [16], Г. Балрейха [17] та багатьох інших, хто розкрив характерні ознаки, підстави і процедури впровадження особливих правових режимів у країнах Європи. Це потребує додаткового, комплексного дослідження та узагальнення для запозичення позитивного досвіду європейських держав задля вдосконалення національного законодавства.

Мета і завдання цього дослідження полягають у виокремленні особливостей конституційно-правового регулювання механізму функціонування публічної влади європейських держав в умовах воєнного стану на підставі аналізу та синтезу наукових праць та конституційно-правових актів щодо змісту особливих правових режимів, які запроваджуються під час виникнення кризових ситуацій.

Матеріали та методи

Мета і завдання цього дослідження полягають у виокремленні особливостей конституційно-правового регулювання механізму функціонування публічної влади європейських держав в умовах воєнного стану на підставі аналізу та синтезу наукових праць та конституційно-правових актів щодо змісту особливих правових режимів, які запроваджуються під час виникнення кризових ситуацій.

Для досягнення зазначеної мети використано комплекс методів: діалектичний (для об'єктивності та всебічності пізнання державно-правових явищ у зарубіжних країнах з урахуванням різних чинників, у їх взаємному зв'язку, взаємодії та розвитку), системний підхід (при розгляді органів публічної влади як цілісної впорядкованої системи, що складається з підсистем та еле-

ментів, тісно взаємопов'язаних із цілями, методами і формами діяльності), формально-юридичний метод (для встановлення змісту правових норм та аналізу практики їх застосування) та ін. Як провідний метод використано порівняльно-правовий (для порівняння правових і організаційних аспектів функціонування органів влади та напрацювання практичних рекомендацій для вдосконалення діяльності органів публічної влади в Україні).

Результати та обговорення

Різновиди особливих правових режимів у європейських країнах

Воєнний стан є одним із видів особливих правових режимів, які можуть встановлюватися в законодавстві держави і є, відповідно, заходами, яких вживає держава для запобігання, припинення або ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, а також з метою забезпечення взаємодії органів державної влади в цих ситуаціях, громадських організацій, фізичних та юридичних осіб на засадах права. За умов запровадження особливого правового режиму відбуваються розширення повноважень органів державної влади та, відповідно, обмеження певних прав і свобод громадян, інших суб'єктів правовідносин і покладання на них додаткових обов'язків. Обсяг уведених обмежень має бути вичерпного характеру, а самі обмеження – уводитися поступово.

У відповідному законодавстві визначено зміст особливих правових режимів і передбачено комплекс адміністративних, політичних, військових, правових, економічних, ідеологічних та інших заходів, мета яких – запобігти чи ліквідувати наслідки надзвичайної ситуації, що загрожують особі, суспільству та державі. Основна увага приділяється саме адміністративним заходам, бо їм належить провідна роль у процесі реалізації встановлюваних державою владних розпоряджень.

Аналіз зарубіжних конституцій дозволяє виокремити нормальний та надзвичайний режими здійснення державної влади. Як слушно зазначає С. О. Кузніченко, існують два особливих правових інститути, що регламентують надзвичайний режим: це інститути надзвичайного стану та воєнного стану [3, с. 54]. Перший із них спрямований на захист суспільства і держави від внутрішньої загрози, другий – від зовнішньої. Обидва інститути є важливим елементом національно-правової системи і компонентом системи національної безпеки більшості держав, які повинні реагувати на загрози, що становлять небезпеку для значної кількості громадян, загрозу конституційному порядку чи самому існуванню держави (громадянська війна, зовнішня агресія, стихійні лиха, катастрофи, внутрішні сутички і загострення тощо). Порівняльний аналіз конституційного законодавства країн Європи свідчить про наявність у ньому регламентації різних особливих правових режимів,

узагальнюючим поняттям яких є «надзвичайний режим»: власне надзвичайного стану (ст. 28 Конституції Ірландії, ст. 116.1 – Іспанії, ст. 134 – Португалії, ст. 228 – Польщі, ст. 93 – Румунії, ст. 64 – Болгарії, ст. 23 – Фінляндії, ст. 19/А – Угорщини); стану облоги (ст. 36 Конституції Франції, ст. 48* – Греції, ст. 116.1 – Іспанії, ст. 19 – Португалії, ст. 101 – Нідерландів); воєнного стану (ст. 228 Конституції Польщі, ст. 57 – Болгарії, ст. 93 – Румунії, ст. 102 – Словаччини); стану стихійного лиха (ст. 228 Конституції Польщі); стану війни (ст. 40 Конституції Ірландії, ст. 87 – Італії, ст. 19 – Угорщини, ст. 43 – Чехії); стану напруженості (ст. 82 Конституції ФРН); стану оборони (ст. 115а, ст. 126 Конституції ФРН); стану загрози (ст. 116.1 Конституції Іспанії) [18–21]. Ідеться не про різні правові інститути, а про різні форми надзвичайного режиму як загального, родового поняття. В одній конституції можуть використовуватися, як бачимо, одразу кілька назв для підкреслення різних підстав виникнення особливого стану (Іспанія, ФРН, Угорщина, Португалія, Польща тощо). Аналогічним до режиму воєнного стану в деяких країнах (Франція, Іспанія, Греція та ін.) є стан облоги.

За надзвичайних умов відбувається перехід до надзвичайних методів керування державою, особливого режиму регулювання суспільних відносин у багатьох або всіх сферах життя. Це спричиняє тимчасову зміну повноважень різних державних органів влади та управління. Видання прокламації (декрету) про надзвичайний режим, як правило, веде до значного розширення повноважень виконавчих органів влади, адміністративного та карального апарату. Ймовірним є обмеження певних соціально-економічних, політичних та інших прав громадян і покладення на них деяких додаткових обов'язків. Тому необхідним елементом законодавства про надзвичайний режим є чітка регламентація меж допустимих обмежень громадянських свобод.

Конституційно-правовий інститут надзвичайного режиму є системою правових норм, які визначають підстави і порядок його запровадження, державний орган (або органи), що уповноважений його запроваджувати. Також встановлюється особливий режим діяльності державних органів влади та місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій. Закріплюються межі дії особливого правового режиму в часі та у просторі. У федеративних державах зазвичай передбачаються тимчасові зміни у розмежуванні компетенції між органами влади суб'єктів федерації й федеральними органами державної влади.

Як слушно зазначається в документі Венеційської комісії [22], встановлення особливого правового режиму в надзвичайній ситуації супроводжується горизонтальною чи вертикальною передачею компетенцій і повноважень органів влади. Заходи, яких потрібно вжити у разі надзвичайних обставин,

визначаються низкою факторів. Передусім вирішується питання щодо органу, вповноваженого забезпечити здійснення цих заходів. Тимчасово органам виконавчої влади, як правило, надаються певні повноваження, які в нормальних умовах належать законодавчому органу, на чіткій і передбачуваний правовій підставі. У зарубіжних конституціях часто закріплено норми щодо делегування нормотворчої компетенції президенту, уряду, регіональним органам влади тощо. У п. 4 розд. 1 документа Венеційської комісії «Мірило правовладдя» підкреслюється верховенство законодавчої влади. Коли парламент делегує законодавчі повноваження виконавчій владі, то обсяг, мета і зміст делегованих повноважень мають бути чітко визначені в законі, оскільки саме необмежені повноваження виконавчої влади є головною характерною ознакою недемократичних режимів [22]. У низці конституцій міститься дозвіл виконавчій владі за певних обставин приймати законодавчі акти урядовим указом (наприклад, подібне передбачено у конституціях Італії, Естонії) [23]. Або навпаки прямо в конституції заборонено такі дії (зокрема, у Чехії та Болгарії). Наділення органу виконавчої влади загальною законодавчою компетенцією безпосередньо на основі конституції є екстраординарним, і такі повноваження можливі тільки за певних поважних причин, тільки на чітко визначений час і тільки щодо питань, які пов'язані із надзвичайною ситуацією.

Необхідність негайного реагування під час надзвичайних станів, коли ситуація може швидко змінюватися, обумовлює зосередження повноважень щодо ухвалення рішень у руках виконавчої влади і зазвичай розширює можливості для реалізації необхідних заходів, адже немає потреби обговорювати, консультиватися, узгоджувати думку (як це відбувається у загальнонаціональному представницькому органі).

Цілком очевидно є небезпека зосередження таких повноважень у руках виконавчої влади. Мінімізувати таку небезпеку дозволяє встановлення обов'язку подати у певні строки всі розроблені в порядку делегування урядові рішення до парламенту для схвалення чи відхилення.

Законодавством також можуть бути передбачені певні інституційні зміни під час надзвичайної ситуації (наприклад, утворення військових трибуналів та передача їм певних повноважень звичайних судів, передача військовим органам деяких повноважень поліції тощо).

У дослідженнях С. О. Кузніченка та В. О. Голуб наголошується, що суспільні відносини у період воєнних дій практично виходять з-під нормативного впливу звичайного (мирного) законодавства. Державний механізм управління змінює роботу, нормальні суспільні зв'язки руйнуються.

За умов воєнного стану на перший план виходить необхідність всебічного забезпечення успішних дій збройних сил держави [4, с. 96]. Очевидно, що це вимагає збільшення повноважень військової влади, внаслідок чого відбувається перехід функцій органів державної влади до військових органів управління (військової адміністрації). Воєнний стан вводиться до припинення агресії, нападу, вторгнення, блокади території держави або загрози таких дій, а отже, на невизначений час (важко прогнозувати, коли ситуація нормалізується).

Перші дослідження й узагальнення підстав запровадження особливого правового режиму були проведені ще наприкінці 1950-х – на початку 1960-х рр. німецькими державознавцями А. Хаманном [13] та Х. Фольцем [14], які виокремили, зокрема, зовнішню агресію – напад на країну; внутрішні заворушення, що загрожують чинному конституційному режиму; серйозні правопорушення, що загрожують суспільній безпеці та правопорядку; катастрофи різного характеру, страйки у життєво важливих для економіки галузях виробництва; перебої у забезпеченні населення; кризові процеси в економіці та фінансах. Х. Фольц припускав можливість комбінованого поєднання двох і більше зазначених обставин, а також можливість виникнення інших підстав, що могли б призвести до надзвичайного стану в державі. Найчастіше в конституціях визначення не йде далі війни чи її загрози, зовнішньої збройної агресії. В інших випадках дається більш широкий перелік підстав, що включає загрозу незалежності, територіальній цілісності, державним інститутам, суспільному порядку, економічній стабільності, стихійні лиха, природні катастрофи тощо.

Способи запровадження особливого правового режиму в європейських країнах

У цілому вирізняються роллю вищого законодавчого органу. Аналіз конституцій свідчить про те, що часто надзвичайний стан прирівнюють до стану війни. Правовий режим під назвою «надзвичайний стан» не виокремлюється, а застосовується єдиний особливий правовий режим протидії усім загрозам (воєнним і невоєнним): наприклад, за ст. 48* Конституції Греції оголошується стан облоги, якщо є будь-яка надзвичайна загроза [22].

Органами влади, які вирішують питання щодо запровадження надзвичайного режиму, є парламент, уряд та глава держави. У процедурі обов'язково має бути передбачено дві мети: оперативно відреагувати на загрози і зберегти демократичне правління, не допустити узурпації влади. Саме орган загальнонародного представництва – парламент виступає гарантом охорони демократії в цій процедурі.

У практиці європейських держав можна виокремити чотири варіанти реалізації процедури запровадження особливих правових режимів. Вони розрізняються за ступенем залучення парламенту [25].

У першому варіанті саме парламенти приймають рішення про впровадження надзвичайного (воєнного) режиму (наприклад, у Сербії, Литві, Угорщині, Греції, Естонії, Хорватії, Болгарії). Вказане рішення проходить дві стадії: спочатку парламент збирається на своє засідання та розглядає питання щодо запровадження воєнного стану. Ця ініціатива може виходити і від уряду, і від самого парламенту. У подальшому парламент ухвалює це рішення необхідною кількістю голосів «за» (проста чи кваліфікована більшість).

В Україні, Словенії, Румунії, Португалії, Латвії, Данії, Нідерландах діє другий варіант – парламент затверджує рішення виконавчої влади (глави держави чи уряду) про запровадження воєнного стану. Попередньо можливо, що уряд направляє пропозицію про введення воєнного стану до глави держави (чи, відповідно, глава держави до уряду). Глава держави (чи уряд) приймає рішення про введення воєнного стану.

Для затвердження цього рішення Парламент збирається на термінове засідання упродовж 1–2 днів. Рішення про введення надзвичайного стану скасовується, якщо при голосуванні нема потрібної кількості голосів «за» (абсолютної або кваліфікованої більшості).

Особливий правовий режим починає діяти або з моменту затвердження парламентом або одразу після підписання главою держави/урядом рішення про введення воєнного стану (але якщо парламент не затверджує це рішення, тоді воно втрачає чинність).

За третім варіантом діють у Польщі. Статті 229–231 Конституції регламентують порядок прийняття рішення: Президент Республіки за поданням Ради Міністрів може ввести винятковий чи воєнний стан на всій території держави або в межах частини її території. Протягом 48 годин після підписання президент передає розпорядження про введення воєнного або виняткового стану до Сейму, який невідкладно його розглядає. Розпорядження може бути скасоване абсолютною більшістю голосів у присутності не менше половини від загальної кількості депутатів Сейму [19, с. 75]. Тобто якщо парламент не погоджується з запровадженням виняткового, воєнного стану, тоді він може проголосувати за скасування рішення президента простою більшістю, інакше – винятковий стан продовжує діяти.

Головною відмінністю між другим і третім варіантом є те, що для введення надзвичайного стану в першому випадку необхідна підтримка більшості

депутатів для запровадження, а у другому – неприйняття ними рішення про скасування.

І, нарешті, у Чехії, Великій Британії, Бельгії надзвичайний режим запроваджується органами виконавчої влади, але лише законодавчий орган може його продовжити. Уряд чи глава держави своїм рішенням, яке набирає чинності з моменту підписання, вводять надзвичайний стан, який діє визначений час (зазвичай до 30 днів). Тільки парламент може вирішувати питання щодо його продовження, але не орган, який запровадив надзвичайний стан.

Отже, європейські традиції демократії передбачають обов'язкову присутність парламенту в процедурі впровадження і реалізації особливих правових режимів.

Незалежно від способів введення надзвичайного (воєнного) стану можливою є проблема неспроможності парламенту швидко зібратися для прийняття відповідного рішення (наприклад, перерва в пленарній роботі парламенту, несесійний час або парламент розпущено тощо).

В окремих державах передбачено можливі спеціальні процедури, якщо парламент не може зібратися для введення надзвичайного (воєнного) режиму чи затвердження рішення виконавчої влади про це. У такому випадку законодавством передбачена можливість прийняти рішення про оголошення надзвичайного стану іншим органом влади. Утім і за такого розвитку подій парламент повинен у найкоротші терміни зібратися на пленарне засідання та затвердити таке рішення. Надзвичайний стан, оголошений рішенням іншого органу влади, діє до першого засідання парламенту і скасовується, якщо парламент на цьому засіданні не затвердить відповідне рішення.

Найчастіше парламентські функції з встановлення особливого правового режиму перебирає на себе глава держави. У Болгарії (ст. 100 Конституції), Словенії (ст. 92 Конституції), Литві (ст. 142 Конституції), Угорщині (ст. 19 Конституції) у разі неспроможності парламенту президент країни одноосібно оголошує надзвичайний стан [25].

Для недопущення узурпації влади в умовах надзвичайної ситуації можливе встановлення необхідності погодження такого рішення кількома органами влади одночасно. Наприклад, відповідно до статей 200–201 Конституції Сербії це здійснюють президент, голова уряду та голова парламенту. Президент і уряд можуть оголосити надзвичайний стан відповідно до ст. 48* Конституції Греції та ст. 101 Конституції Хорватії.

Інший парламентський орган також може перебрати на себе повноваження парламенту, як наприклад, в Іспанії – Постійна комісія депутатів (ст. 116

Конституції), у Португалії – Постійна комісія (ст. 138 Конституції), у Німеччині – Загальний комітет (ст. 115-а Конституції).

Контроль (і парламентський, і судовий) за введенням та продовженням надзвичайного стану й реалізацією надзвичайних повноважень органами державної влади є однією з гарантій збереження демократії. Оскільки встановлення особливих правових режимів негативно впливає на основні права людини, на демократію і верховенство права в цілому, ретельне вивчення парламентом рішень, прийнятих органами виконавчої влади, та судовий розгляд актів парламенту чи виконавчої влади мінімізує негативні прояви. Висвітлюючи роль судової влади при введенні особливих правових режимів, Н. В. Коваленко [11] та В. Купрій [26] слушно зазначають, що саме суди визначають законність уведення надзвичайного режиму та заходів, яких уживають під час надзвичайної ситуації. Саме на судову систему покладено обов'язок забезпечувати одне з основоположних прав людини, що не може бути обмежене за жодних обставин, а саме – права на справедливий судовий розгляд. Можуть засновуватися на період введення надзвичайного стану спеціальні судові органи в Польщі, Португалії, Великій Британії, проте утворення надзвичайних судів у багатьох державах заборонено (наприклад, у Болгарії та Німеччині).

Загальнонаціональний представницький орган уповноважений контролювати всі допустимі методи надзвичайного реагування виконавчої влади на надзвичайні обставини, чітко регулювати обсяг повноважень глави держави, голови виконавчої влади, при цьому не обмежуючи виконавчу владу в можливості швидко реагувати на виникнення екстремальної ситуації. Для демократичних держав парламентський контроль є невід'ємною характеристикою особливого правового режиму. Компетенцією парламенту є скасування (або непродовження) особливого стану. Взагалі, парламентський контроль за актами й діями органів влади під час надзвичайного стану має важливе значення для реалізації верховенства права й демократії, що неодноразово підкреслювала Венеційська комісія [22].

Контрольна компетенція парламенту щодо запровадження особливих правових режимів на прикладі окремих держав

Уведення, тривалість, продовження, скасування надзвичайного стану, реалізація надзвичайних повноважень іншими органами мають бути у сфері дії контрольної компетенції парламенту держави. Схожий механізм бачимо саме в конституціях більшості європейських країн. Проте особливу увагу в подальшому буде приділено аналізу конституційного законодавства Франції, Німеччини та Іспанії через очевидні особливості, на нашу думку, такого правового регулювання.

Так, у Конституції Франції 1958 р. передбачено систему особливих правових режимів і роль парламенту Франції у здійсненні контролю за застосуванням виняткових заходів у рамках надзвичайного стану. Конституційно-законодавче регулювання закріпило зміну ролі парламенту за умов спеціальних режимів – такі режими можуть встановлюватися і парламентом (з наступним контролем Конституційної ради). При цьому із 2015 р. законом передбачаються спеціальні форми парламентського контролю за діями щодо забезпечення надзвичайного стану. Органи виконавчої влади зобов'язані інформувати палати парламенту про всі заходи, вжиті у межах цього режиму, і на вимогу палат надавати додаткову інформацію. Таке розширення контрольної компетенції парламенту є однією з гарантій демократичного суспільства, недопущення свавілля адміністративних органів та дотримання ними конституційних вимог правової держави в напружений період дії надзвичайного стану. Здійснення адекватного парламентського контролю дає змогу збалансувати ефективну антикризову політику (антитерористичну тощо) та захист основних прав і свобод людини.

Термін «кризова ситуація» (*états de crise*) вжито у французькій Конституції 1958 р. [27] після конституційної реформи 23 липня 2008 р., одним із наслідків якої стало встановлення особливостей законодавчої процедури щодо законопроектів, які стосуються кризових ситуацій: такі питання розглядаються палатами парламенту без дотримання мінімальних термінів між внесенням тексту та його обговоренням на пленарному засіданні палати (ст. 42 Конституції) та з автоматичним включенням до пріоритетного порядку денного (ст. 48 Конституції). Проте саме поняття «кризова ситуація» в конституційному тексті не розкривається. У самому Основному законі закріплені два конституційно-правові режими для врегулювання «кризових ситуацій»: пряме президентське правління (ст. 16) та стан облоги (ст. 36). У першому випадку Президент може вживати будь-які заходи, потрібні для відновлення нормального функціонування держави, за наявності серйозної зовнішньої чи внутрішньої загрози (перша умова) у разі припинення роботи конституційних органів влади (друга умова).

Статтею 16 Конституції передбачено, що однієї лише юридичної кваліфікації фактичних обставин недостатньо для ухвалення президентом рішення про наявність такої «кризової ситуації». Зі свого боку, Державна рада Франції розглядає президентські рішення про початок та припинення застосування ст. 16 Конституції як «акти управління» (*acte de gouvernement*), що мають політичний характер, за якими судовий контроль не здійснюється. Це дає змогу главі держави вдаватися до широкого тлумачення фактичних обставин, що виправдовують настання та одночасну дію кожної з двох умов (це

стосується й єдиного випадку застосування ст. 16 у 1961 р.). Однак самі заходи, яких вживає президент у рамках виняткових повноважень, за своєю правовою природою належать до сфери законодавчого чи підзаконного регулювання, отже, можуть бути оскаржені в порядку подальшого, зокрема конституційного (з 2008 р.), контролю. Крім того, на період дії виняткових повноважень палати парламенту збираються за законом і не можуть бути розпущені (абз. 4 ст. 16 Конституції) [27]. Застосування ст. 16 Конституції передбачає тимчасове зосередження законодавчої та виконавчої влади у руках глави держави, а народне представництво змушене відійти на другий план. Тому, згідно з практикою, що склалася (ситуація 1961 р.), представницький орган не може ані здійснювати законодавчу функцію з питань, урегульованих президентськими рішеннями, прийнятими на підставі ст. 16 Конституції, ані виносити вотум недовіри уряду поза періодом парламентської сесії.

У разі використання президентом виняткових повноважень у демократичній державі парламенту належить відігравати активнішу роль. Тому конституційна реформа 23 липня 2008 р. створила умови для опосередкованого парламентського контролю, надавши головам палат парламенту, а також 60 депутатам або сенаторам право звернення до Конституційної ради для перевірки наявності та збігу фактичних обставин, що виправдовують звернення до ст. 16 Конституції. Висновок Ради з цього питання підлягає опублікуванню, але не обмежує главу держави. Таким чином, через парламентський запит установча влада розширила консультативну компетенцію Конституційної ради в межах ст. 16 Конституції. Водночас ст. 68 Конституції передбачене притягнення парламентом, який перетворюється на Високий суд, глави держави до політичної відповідальності, у разі його зловживання винятковими повноваженнями за ст. 16, за вчинення діянь, явно несумісних із здійсненням президентського мандату.

Статтею 36 Конституції 1958 р. передбачено ще один вид кризової ситуації – стан облоги (*état de siege*), що вводиться на підставі декрету Ради міністрів. Відповідно до Оборонного кодексу Франції стан облоги може бути введений у разі неминучої загрози, що виникає внаслідок війни з іноземною державою або збройного повстання. Особливістю цього режиму є наділення збройних сил розширеними повноваженнями з охорони громадського порядку, а також розширення підвідомчості військових судів [28]. Зважаючи на значні обмеження колективних та індивідуальних прав і свобод, які передбачає режим стану облоги, ст. 36 Конституції встановлює, що для його продовження на термін понад 12 днів потрібне отримання попередньої згоди Парламенту (інші спеціальні форми парламентського контролю щодо режиму стану

облоги ані конституційними, ані законодавчими нормами не передбачено). Проте стан облоги, як видається, слід позначити як «сплячий» конституційно-правовий режим (який жодного разу не оголошувався у Франції після закінчення Другої світової війни).

З 14 листопада 2015 р. до 1 листопада 2017 р. безперервно діяв режим надзвичайного стану (*état d'urgence*), спрямований на протидію терористичній загрозі. Терористичні акти, вчинені 5 січня та 13 листопада 2015 р. у Парижі, а також 14 липня 2016 р. у Ніцці, спричинили як оперативний захід реагування негайне введення режиму надзвичайного стану. Правова кваліфікація фактичних обставин, що виправдовують застосування ст. 16 Конституції, показує, що друга умова не спостерігалася після терактів у 2015–2016 рр.: конституційні органи державної влади не були позбавлені можливості функціонувати в нормальному режимі. Надзвичайний стан у галузі охорони здоров'я, що дозволяв уряду вводити обмеження, пов'язані з коронавірусом, діяв із 23 березня до 10 липня 2020 р., згодом був відновлений із 17 жовтня 2020 р. із періодичним продовженням (останнє – з 14 жовтня 2021 р. до липня 2022 р.).

Режим надзвичайного стану регулюється Законом Франції № 55-385 «Про надзвичайний стан» від 3 квітня 1955 р. [29], що передбачає значне розширення меж свободи дій адміністративних органів. Він неодноразово вводився як на місцевому (1985–1986 рр., 2021 р.), так і на національному рівні (1961–1962 рр., 2005 р., 2020 р.). Незважаючи на те, що цей режим Конституцією 1958 р. не передбачений, він існує завдяки презумпції конституційності закону, що прийнятий парламентом. Питання конституціоналізації надзвичайного стану порушувалося неодноразово під час проведення конституційних реформ, але поки що такий особливий правовий режим безпосередньо в Конституції Франції не регламентовано.

Взагалі, включення норм, що регулюють інститут надзвичайного стану, до текстів Основних законів, процедура зміни яких значно складніша за процедуру внесення поправок та доповнень до звичайних парламентських актів, є однією з гарантій проти можливого зловживання виконавчою владою своїми винятковими повноваженнями шляхом невиправданого, довільного застосування надзвичайних правових норм для вирішення ситуацій та обставин, що не мають надзвичайного характеру. Наприклад, ст. 196 Конституції Бельгії встановлює, що в період війни або в період, коли палати не можуть вільно зібратися на федеральній території, не може бути розпочатий або продовжений перегляд Конституції [21]. У ст. 169 Конституції Іспанії встановлено, що ініціатива конституційної реформи не може бути здійснена

у воєнний час або в період дії станів, передбачених у ст. 116 Конституції, – стану загрози, надзвичайного та стану облоги [20]. Схожі положення про перегляд конституції містить також ст. 89 Конституції Франції, відповідно до якої процедура перегляду Конституції не може бути розпочата або продовжена у разі посягання на цілісність території [27].

Задля уникнення суперечностей і непорозумінь, унеможливлення зловживань і запобігаючи розширеному тлумаченню, конституції більшості держав, закріплюючи основні засади введення і функціонування особливого режиму, містять бланкетні норми. І вже спеціальні закони чітко визначають усі істотні аспекти діяльності держави в особливих умовах.

Конституція ФРН, наприклад, поряд із кількома видами інституту надзвичайного стану встановлює воєнний стан у зв'язку із захистом від військового нападу, станом зовнішньої напруженості, виконанням союзницьких зобов'язань. Також у конституції є низка норм, пов'язаних із введенням надзвичайного режиму. Так, відповідно до ст. 115-а на пропозицію Федерального уряду Бундестаг за згодою Бундесрата констатує, що Федерація зазнала збройної агресії або що їй безпосередньо загрожує така агресія (стан оборони) [21, с. 211]. Для ухвалення такого висновку потрібна більшість у дві третини поданих голосів, але не менше більшості голосів членів Бундестагу. Якщо скликання Бундестагу неможливе через нездоланні перешкоди або він неповноважний приймати рішення, а ситуація невідкладно потребує негайних дій, такий висновок ухвалює Загальний комітет більшістю у дві третини поданих голосів і принаймні більшістю голосів його членів. Загальний комітет заміщає Бундестаг і Бундесрат і як єдиний орган здійснює його повноваження. Складається з 33 депутатів Бундестагу (призначаються на основі пропорційного представництва фракцій) та Бундесрату (призначається по одному представнику від кожної із 16 земель) [21, с. 211–218].

Загальний комітет також більшістю голосів за потреби може обирати Федерального канцлера або висловити йому недовіру. Проте він не може ухвалювати зміни до Основного закону, скасовувати або припиняти його дію в цілому або частково, передавати верховну владу іншим органам, здійснювати перерозподіл федеральних територій. Акти, ухвалені Загальним комітетом, продовжують діяти тільки протягом шести місяців з моменту скасування стану оборони, якщо до цього вони вже не скасовані Бундесратом та Бундестагом.

З моменту оголошення стану оборони до Федерального канцлера переходить право видавати накази і командувати збройними силами. Під час стану оборони відбувається вертикальний перерозподіл компетенції: феде-

ральні органи отримують повноваження щодо конкуруючого законодавства і з питань законодавчої компетенції земель. Ці закони потребують схвалення Бундесратом. Законопроекти Федерального уряду, які він вважає невідкладними, мають направлятися в Бундесрат одночасно з їх переданням у Бундестаг. Бундесрат і Бундестаг розглядають їх негайно на спільному засіданні (ст. 115-d) [21, с. 211–218].

Чітко регламентує питання запровадження особливого правового режиму ст. 116 Конституції Іспанії, визначивши різновиди, процедуру, особливості функціонування органів влади і відносини між ними. Конституція регулює оголошення стану загрози, надзвичайного і стану облоги, встановлює відповідні повноваження органів влади та можливі обмеження.

Відповідно до п. 2 ст. 116 стан загрози оголошується декретом Ради міністрів на строк до 15 днів, з повідомленням про це Конгресу депутатів, який у таких випадках збирається невідкладно і без дозволу якого не може бути продовжений вказаний строк. Декрет також визначає територію країни, на яку поширюється його дія.

За п. 3 ст. 116 надзвичайний стан оголошується декретом Ради міністрів на строк до 30 днів, із попереднього дозволу Конгресу депутатів. Дозвіл і оголошення надзвичайного стану повинні чітко визначити мету, з якою він запроваджується, частину території, на яку поширюється, і термін його дії. Термін дії може бути продовжений на такий самий термін з тими самими умовами.

Згідно з п. 4 ст. 116 стан облоги оголошується абсолютною більшістю голосів у Конгресі депутатів і винятково за пропозицією Уряду. Конгрес визначає частину території, на яку поширюється стан облоги, термін і умови його дії.

Під час дії будь-якого зі станів не може бути розпущено парламент. Якщо оголошення таких станів відбувається не під час сесії, то автоматично скликаються засідання Палат. Якщо обставини вимагають оголошення указаних станів, а Конгрес розпущено або термін дії його мандату сплинув, то Постійна депутатська комісія приймає повноваження Конгресу. Принцип відповідальності уряду і його представників діє і в умовах особливого правового режиму [20, с. 129].

Ще однією особливістю функціонування державного механізму зарубіжних країн за надзвичайних обставин є закріплення неможливості формувати органи влади шляхом виборів, які за звичайних обставин повинні проводитися через певні проміжки часу. Так, відповідно до ст. 15 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р. дозволено відмови-

тися від зобов'язань гарантувати більшість основних прав людини, включно з виборчими правами, під час війни або іншої суспільної небезпеки, що загрожує життю нації. Тому в багатьох конституціях європейських держав (Греція, Італія, Іспанія, Німеччина, Литва, Словенія, Польща, Угорщина, Хорватія) містяться положення, згідно з якими у разі надзвичайної ситуації можуть бути відтерміновані майбутні вибори, зокрема шляхом продовження строку повноважень парламенту. Також за загальним правилом забороняється розпуск парламенту за умов надзвичайної ситуації (Іспанія, Німеччина, Польща, Португалія, Угорщина). Зазвичай передбачено, що якщо строк повноважень президента, парламенту чи місцевих представницьких органів влади спливає під час надзвичайного/воєнного стану (у ст. 131 конституції Естонії, наприклад, додатково зазначено – або упродовж трьох місяців після скасування надзвичайного стану чи воєнного стану), цей строк продовжується [22]. Нові вибори, як правило, призначають протягом встановленого у законі строку після скасування надзвичайного/воєнного стану.

Таким чином, проведений порівняльно-правовий аналіз дозволяє виокремити ключові аспекти та особливості встановлення надзвичайного (воєнного) режиму і функціонування органів влади європейських держав за надзвичайних умов та можливі напрями вдосконалення національного законодавства щодо воєнного стану. Більшість проблемних питань у нашому законодавстві врегульовано, проте певні вдосконалення потрібні.

У законодавстві чітко передбачено адміністративні, політичні, військові, правові, економічні та інші заходи, спрямовані на запобігання або ліквідацію наслідків надзвичайних ситуацій.

Чіткість у законодавчому розмежуванні видів надзвичайних ситуацій і тих особливих правових режимів, які вони спричиняють, здається більш доцільною і виправданою для правозастосування.

Видання акта про надзвичайний режим, як правило, веде до значного розширення повноважень виконавчих органів влади, адміністративного та карального апарату з обмеженням певних соціально-економічних, політичних та інших прав громадян і покладенням на них деяких додаткових обов'язків. Тому необхідним елементом законодавства про надзвичайний режим є чітка регламентація меж допустимих обмежень громадянських свобод.

Законодавством чітко передбачено підстави і порядок його запровадження, державний орган (або органи), що уповноважений його запроваджувати.

Закріплено межі дії особливого правового режиму в часі та в просторі.

При делегуванні парламентом його законодавчих повноважень виконавчій владі мета, зміст та обсяг делегованих повноважень мають бути чітко визначені в законі.

Установлення обов'язку подати всі розроблені відповідно до делегованих повноважень урядові укази швидко (або протягом визначеної кількості днів) до парламенту для схвалення чи відхилення запобігає небезпечній концентрації таких повноважень у руках виконавчої влади.

Передбачені законом певні інституційні зміни повинні обмежуватися військовою кризою та збройними силами держави. Збільшення повноважень військової влади передбачає передачу військовим органам управління окремих функцій органів державної влади. Воєнний стан вводиться до припинення агресії, нападу тощо, тобто на невизначений час (наразі в Україні вже двічі подовжено воєнний стан).

Органами влади, які вирішують питання запровадження надзвичайного режиму, є парламент (як гарант охорони демократії), уряд та глава держави.

Передбачено спеціальні процедури на випадок, якщо парламент не може зібратися для запровадження чи затвердження надзвичайного режиму. Задля недопущення узурпації влади в умовах надзвичайної ситуації можливе встановлення необхідності погодження такого рішення одразу кількома органами влади (наприклад, президент, голова уряду та голова парламенту).

Висновки

Воєнний стан в Україні запроваджується указом Президента, що має бути затверджений Верховною Радою протягом 48 годин з моменту звернення глави держави. Імовірно, доцільним було б передбачити альтернативні варіанти щодо оголошення надзвичайного/воєнного стану і затвердження іншими органами влади, якщо, наприклад, наявна нині процедура унеможлиблюється, враховуючи, що в надзвичайних умовах ворожого нападу можуть відбуватися неочікувані події, які при прийнятті закону в мирний час могли бути невідомі й навіть не уявлятися. Наприклад, закріплення повноваження щодо оголошення надзвичайного/воєнного стану за головою уряду та головою парламенту, тобто колегіальне рішення голів вищих органів влади; затвердження іншим внутрішньо парламентським колегіальним органом тощо.

Законодавством передбачено і парламентський, і судовий контроль за введенням та продовженням особливих правових режимів та застосуванням надзвичайних повноважень органами державної влади.

Вживання поняття «надзвичайна ситуація» свідчить про наявність серйозних загроз існуванню суспільного ладу та державної влади. Якщо не запо-

бігти неправомірному розширенню повноважень окремих органів влади, зловживанню владою в надзвичайних ситуаціях, то відновити звичайний режим і повернутися до звичних умов буде складно. Невід'ємними обов'язковими характеристиками діяльності органів публічної влади за надзвичайних умов мають бути відповідальність за свої рішення, підконтрольність та підзвітність.

У будь-якому випадку єдиним призначенням конституційно-правового інституту воєнного/надзвичайного стану (яким би досконалим не був державно-правовий механізм контролю за дотриманням прав людини в період особливого стану) є якнайшвидше відновлення нормального стану суспільства і демократичного правопорядку.

Список використаних джерел

- [1] Про правовий режим воєнного стану : Закон України № 389-VIII., ост.ред. 03.08.2022 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 28. Ст. 250. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> (дата звернення: 24.06.2022).
- [2] Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» : Закон України від 24.02.2022 р. № 2102-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2102-20#Text> (дата звернення: 24.06.2022).
- [3] Кузніченко С. О. Державне управління в надзвичайних ситуаціях: проблеми правового забезпечення. *Юридичний вісник «Повітряне і космічне право»*. 2010. № 3(16). С. 52–56. URL: http://www.law.nau.edu.ua/images/Nauka/Naukovij_jurnal/2010/ststji_n3_16_2010/Kuznichenko_52.pdf (дата звернення: 24.06.2022).
- [4] Кузніченко С. О., Голуб В. О. Воєнний стан: закордонний досвід та українська модель (досвід комплексного дослідження). Херсон : Гельветіка, 2019. 244 с.
- [5] Maksymov S. I., Satokhina N. I. Rule of law and state of exception: The genesis of the problem. *Journal of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine*. 2021. Vol. 28, issue 2. P. 47–54. [https://doi.org/10.37635/jnalsu.28\(2\).2021.47-54](https://doi.org/10.37635/jnalsu.28(2).2021.47-54).
- [6] Bukhanevych O. M. Foreign experience in constitutional and legal regulation of restrictions on human rights in conditions of emergency and martial law. *Journal of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine*. 2021. Vol. 28, issue 2. P. 55–65. [https://doi.org/10.37635/jnalsu.28\(2\).2021.55-65](https://doi.org/10.37635/jnalsu.28(2).2021.55-65).
- [7] Bukhanevych O. M., Mernyk A. M., Petryshyn O. O. Approaches to understanding the category "special legal regimes". *Journal of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine*. 2021. Vol. 28, issue 1. P. 71–78. [https://doi.org/10.37635/jnalsu.28\(1\).2021.71-78](https://doi.org/10.37635/jnalsu.28(1).2021.71-78).
- [8] Чистоклетов Л., Хитра О., Остапенко Л., Скриньковський Р. Поняття, ознаки та зміст правових режимів, що запроваджуються під час виникнення кризових ситуацій. *Траєкторія науки*. 2018. № 4(3). С. 6001–6006. URL: https://www.researchgate.net/publication/323693733_Concepts_Features_and_Content_of_Legal_Regimes_Introduced_During_Crisis_Situations/fulltext/5aa5c5fba6fdccd544bc4e4d/Concepts-Features-and-Content-of-Legal-Regimes-Introduced-During-Crisis-Situations.pdf (дата звернення: 24.06.2022).
- [9] Голуб В. О. Становлення та розвиток інституту адміністративно-правового режиму воєнного стану : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2017. 20 с.

- [10] Yakoviyk I. V., Chyzhov D. A., Karpachova N. I., Hlushchenko S. V., Chaliuk Y. O. National security policy in Ukraine: a change in the system of power relations of the modern world. *Revista San Gregorio*. 2020. No. 42. P. 224–235. URL: <https://revista.sangregorio.edu.ec/index.php/REVISTASANGREGORIO/article/view/1555> (last accessed: 24.06.2022).
- [11] Коваленко Н. В. Світовий досвід введення надзвичайних адміністративно-правових режимів. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2016. № 4/1. С. 118–122.
- [12] Таран Д. П. Надзвичайний стан як форма захисту конституції: порівняльний аспект. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: Юридичні науки*. 2016. № 2. С. 56–59.
- [13] Hamann A. Zur Frage eines Ausnahme – oder Staatsnotstandsrechts. *Deutsches Verwaltungsblatt*. 1958. 73(12). S. 405–410.
- [14] Folz H.-E. Staatsnotstand und Notstandsrecht, 1962. 188 s.
- [15] Greene A. Permanent States of Emergency and the Rule of Law: Constitutions in an Age of Crisis (Hart Studies in Security and Justice). Oxford : Hart Publishing, 2018. <https://dx.doi.org/10.5040/9781509906185> (last accessed: 24.06.2022).
- [16] Alford R. P. Permanent State of Emergency: Unchecked Executive Power and the Demise of the Rule of Law. Montreal : McGill-Queen's University Press, 2017. 352 p. URL: <https://permalink.obvsg.at/UGR/AC15196125> (last accessed: 24.06.2022).
- [17] Ballreich H. Das Staatsnotrecht: in Belgien, Frankreich, Großbritannien, Italien, den Niederlanden, der Schweiz und den Vereinigten Staaten von Amerika. 1955. 268 s. URL: <https://permalink.obvsg.at/UGR/AC03169365> (last accessed: 24.06.2022).
- [18] Конституції країн світу / *Електронна бібліотека НБУВ*. URL: <http://nbuviar.gov.ua/asambleya/constitutions.php> (дата звернення: 24.06.2021).
- [19] Конституція Польської Республіки (з передмов. В. Шаповала). Київ : Москаленко О. М., 2018. 82 с.
- [20] Коротюк О. В., Лавринович О. В. Конституції країн світу: Італійська Республіка, Держава-Місто Ватикан, Королівство Іспанія, Португальська Республіка. Київ : ОВК, 2021. 320 с.
- [21] Коротюк О. В., Лавринович О. В. Конституції країн світу: Королівство Бельгія, Федеративна Республіка Німеччина, Королівство Швеція. Київ : ОВК, 2021. 370 с.
- [22] Європейська комісія за демократію через право (Венеційська комісія). Дотримання принципів демократії, прав людини та верховенства права в умовах надзвичайного стану – міркування. Страсбург, 19 червня 2020 р. CDL-AD(2020)014. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-PI\(2020\)005rev-ukr](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-PI(2020)005rev-ukr) (дата звернення: 24.06.2022)
- [23] Karpen U., Xanthaki H. Legislation in Europe. A Comprehensive Guide for Scholars and Practitioners. Portland : Hart Publishing, 2017. P. 38.
- [24] Klein E. The States of Emergency According to the Basic Law of the Federal Republic of Germany. *Reports on German Public Law. XIII International Congress of Comparative Law*. Montreal, 1990. URL: <https://academic.oup.com/ajcl/article-abstract/38/4/ib/2580946?redirectedFrom=PDF> (last accessed: 24.06.2022).
- [25] Надзвичайний стан у країнах світу. URL: <https://parlament.org.ua/2020/03/30/analitika-dnya-nadzvichajnij-stan-u-krayinah-svitu/pdf> (дата звернення: 24.06.2022).
- [26] Купрій В. М. Конституційний процес: питання конституційно-правових обмежень : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Київ, 2019. 230 с.

- [27] Повний текст Конституції 1958 р. із змінами, внесеними 23 липня 2008 р. / Сайт Конституційної ради Французької республіки на 19 серпня 2009 р. URL: https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/constitution/constitution_russe_version_aout2009.pdf (дата звернення: 24.06.2022).
- [28] Code de la défense. Version en vigueur depuis le 21 décembre 2004. URL: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006071307/2005-12-13/ (last accessed: 24.06.2021).
- [29] Loi n°55-385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence. Dernière mise à jour des données de ce texte: 30 juin 2018. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000695350/> (last accessed: 24.06.2022).

References

- [1] Law of Ukraine № 389-VIII "On the Legal Regime of Martial Law" (2022, August). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>.
- [2] Law of Ukraine № 2102-IX «On the approval of the Decree of the President of Ukraine "On the Introduction of Martial Law in Ukraine"» (2022, February). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2102-20#Text>.
- [3] Kuznichenko, S.O. (2010). State management in emergency situations: problems of legal support. *Legal Bulletin "Air and Space Law"*, 3(16), 52-56. Retrieved from http://www.law.nau.edu.ua/images/Nauka/Naukovij_jurnal/2010/ststji_n3_16_2010/Kuznichenko_52.pdf.
- [4] Kuznichenko, S.O., Holub, V.O. (2019). *Martial law: foreign experience and the Ukrainian model (experience of the complex research)*. Kherson: Helvetika.
- [5] Maksymov, S.I., Satokhina, N.I. (2021). Rule of law and state of exception: The genesis of the problem. *Journal of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine*, 28(2), 47-54. [https://doi.org/10.37635/jnalsu.28\(2\).2021.47-54](https://doi.org/10.37635/jnalsu.28(2).2021.47-54).
- [6] Bukhanevych, O.M. (2021). Foreign experience in constitutional and legal regulation of restrictions on human rights in conditions of emergency and martial law. *Journal of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine*, 28(2), 55-65. [https://doi.org/10.37635/jnalsu.28\(2\).2021.55-65](https://doi.org/10.37635/jnalsu.28(2).2021.55-65).
- [7] Bukhanevych, O.M., Mernyk, A.M., Petryshyn, O.O. (2021). Approaches to understanding the category "special legal regimes". *Journal of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine*, 28(1), 71-78. [https://doi.org/10.37635/jnalsu.28\(1\).2021.71-78](https://doi.org/10.37635/jnalsu.28(1).2021.71-78).
- [8] Chystokletov, L., Khytra, O., Ostapenko, L., Skrynkovskyi, R. (2018). Concepts, features and content of legal regimes introduced during crisis situations. *Path of Science*, 4(3), 6001-6006. Retrieved from https://www.researchgate.net/publication/323693733_Concepts_Features_and_Content_of_Legal_Regimes_Introduced_During_Crisis_Situations/fulltext/5aa5c5fba6fdccd544bc4e4d/Concepts-Features-and-Content-of-Legal-Regimes-Introduced-During-Crisis-Situations.pdf.
- [9] Holub, V.O. (2017). *Formation and development of the institution of the administrative and legal regime of martial law*. PhD Thesis. Kyiv.
- [10] Yakoviyk, I.V., Chyzhov, D.A., Karpachova, N.I., Hlushchenko, S.V., Chaliuk, Y.O. (2020). National security policy in Ukraine: a change in the system of power relations of the modern world. *Revista San Gregorio*, 42, 224-235. Retrieved from <https://revista.sangregorio.edu.ec/index.php/REVISTASANGREGORIO/article/view/1555>.

- [11] Kovalenko, N.V. (2016) World experience of introducing emergency administrative and legal regimes. *Visegrad Journal on Human Rights*, 4(1), 118-122.
- [12] Taran, D.P. (2016) The state of emergency as a form of constitutional protection: a comparative aspect. *Scientific Bulletin of Kherson State University. Series: Legal Sciences*, 2, 56-59.
- [13] Hamann, A. (1958). Zur Frage eines Ausnahme – oder Staatsnotstandsrechts. *Deutsches Verwaltungsblatt*, 73(12), 405-410.
- [14] Folz, H.-E. (1962). *Staatsnotstand und Notstandsrecht*.
- [15] Greene, A. (2018). *Permanent States of Emergency and the Rule of Law: Constitutions in an Age of Crisis (Hart Studies in Security and Justice)*. Oxford: Hart Publishing. Retrieved July 24, 2022 : <http://dx.doi.org/10.5040/9781509906185>.
- [16] Alford R.P.(2017). *Permanent State of Emergency: Unchecked Executive Power and the Demise of the Rule of Law*. Montreal: McGill-Queen's University Press. Retrieved from <https://permalink.obvsg.at/UGR/AC15196125>.
- [17] Ballreich, H. (1955). *Das Staatsnotrecht: in Belgien, Frankreich, Großbritannien, Italien, den Niederlanden, der Schweiz und den Vereinigten Staaten von Amerika*. Retrieved from <https://permalink.obvsg.at/UGR/AC03169365>.
- [18] Constitutions of the countries of the world. NBUV electronic library. Retrieved from <http://nbuviap.gov.ua/asambleya/constitutions.php>.
- [19] Shapoval, V. (Ed.). (2018). *Constitution of the Republic of Poland*. Kyiv: Moskalenko O.M.
- [20] Korotiuk, O.V., Lavrynovych, O.V. (2021). *Constitutions of the countries of the world: Italian Republic, Vatican City State, Kingdom of Spain, Portuguese Republic*. Kyiv: OVK.
- [21] Korotiuk, O.V., Lavrynovych, O.V. (2021). *Constitutions of the countries of the world: Kingdom of Belgium, Federal Republic of Germany, Kingdom of Sweden*. Kyiv: OVK.
- [22] European Commission for Democracy through Law (Venice Commission). Compliance with the principles of democracy, human rights and the rule of law in the state of emergency – reflections. Strasburh, June 19 2020. CDL-AD(2020)014. Retrieved from [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-PI\(2020\)005rev-ukr](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-PI(2020)005rev-ukr).
- [23] Karpen, U., Xanthaki, H. (2017). *Legislation in Europe: A Comprehensive Guide for Scholars and Practitioners*. Portland, Hart Publishing.
- [24] Klein, E. (1990) The States of Emergency According to the Basic Law of the Federal Republic of Germany. *Reports on German Public Law. XIII International Congress of Comparative Law*. Montreal. Retrieved from <https://academic.oup.com/ajcl/article-abstract/38/4/ib/2580946?redirectedFrom=PDF>
- [25] State of emergency in the countries of the world. Retrieved from <https://parlament.org.ua/2020/03/30/analitika-dnya-nadzvichajnij-stan-u-krayinah-svitu/>.
- [26] Kuprii, V.M. (2019) *Constitutional process: the issue of constitutional and legal restrictions*. PhD Thesis. Kyiv.
- [27] Full text of the 1958 Constitution as amended on 23 July 2008. Source. Website of the Constitutional Council of the French Republic as of August 19, 2009. Retrieved from <https://www.conseil-constitutionnel.fr/en/constitution-of-4-october-1958>
- [28] Code de la défense. Version en vigueur depuis le 21 décembre 2004. URL: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006071307/2005-12-13/
- [29] Loi n°55-385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence. Dernière mise à jour des données de ce texte: 30 juin 2018. Retrieved from <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000695350/>.

Алла Анатоліївна Гринчак

кандидатка юридичних наук, доцентка кафедри державного будівництва
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого
61024, вул. Пушкінська, 77, Харків, Україна
e-mail: a.a.grynchak@nlu.edu.ua
ORCID 0000-0003-1246-9968

Сергій Васильович Гринчак

кандидат юридичних наук, доцент кафедри кримінального права № 1
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого
61024, вул. Пушкінська, 77, Харків, Україна
e-mail: s.grynchak1974@gmail.com
ORCID 0000-0001-6858-9104

Alla A. Grynchak

PhD in Law, Associate Professor of State Building Department
Yaroslav Mudryi National Law University
61024, 77 Pushkinska Str., Kharkiv, Ukraine
e-mail: a.a.grynchak@nlu.edu.ua
ORCID 0000-0003-1246-9968

Serhii V. Grynchak

PhD in Law, Associate Professor of Criminal Law Department № 1
Yaroslav Mudryi National Law University
61024, 77 Pushkinska Str., Kharkiv, Ukraine
e-mail: s.grynchak1974@gmail.com
ORCID 0000-0001-6858-9104

Рекомендоване цитування: Гринчак А. А., Гринчак С. В. Особливості функціонування вищих державних органів в умовах надзвичайного (воєнного) стану в європейських країнах: конституційно-правове регулювання. *Проблеми законності*. 2022. Вип. 158. С. 6–28. <https://doi.org/10.21564/2414-990X.158.262854>.

Suggested Citation: Grynchak, A.A., & Grynchak, S.V. (2022). Features of the Functioning of Higher State Bodies in the State of Emergency (Martial Law) in European Countries: Constitutional and Legal Regulation. *Problems of legality*, 158, 6-28. <https://doi.org/10.21564/2414-990X.158.262854>.

Стаття надійшла / Submitted: 12.08.2022
Доопрацьовано / Revised: 20.08.2022
Схвалено до друку / Accepted: 25.08.2022
Опубліковано / Published: 30.09.2022