

Комендантська година як захід правового режиму воєнного стану, який впливає на адміністративно-правовий статус громадян під час дії воєнного стану

Олександр Іванович Коренцов*

Харківський національний педагогічний університет імені Г. С. Сковороди,
Харків, Україна

*e-mail: jurist.korentsov@ukr.net

Анотація

Актуальність тематики дослідження зумовлена тим, що від початку повномасштабного вторгнення військ РФ в Україну вже понад три з половиною роки в країні діє комендантська година, але до цього часу відсутні ґрунтовні наукові дослідження цього заходу правового режиму воєнного стану, його генези, підстав для його запровадження і здійснення в умовах сьогодення, коли триває зовсім інша війна, враховуючи сучасний розвиток техніки і технологій, ніж Друга світова. Проведено аналіз норм Закону України «Про правовий режим воєнного стану», які стосуються заходів режиму воєнного стану, зокрема комендантської години, і які суттєво впливають на адміністративно-правовий статус громадян під час дії воєнного стану. Мета статті – дослідження такого заходу, як комендантська година, доцільності й обґрунтованості її запровадження і здійснення у разі введення в країні воєнного стану, її застосування в умовах стабілізації ситуації в зоні бойових дій. У ході дослідження було використано як спеціальні, так і загальнонаукові методи наукового пізнання, а саме: історичний, діалектичний, системного аналізу, формально-логічний, догматичний. Досліджено підстави і умови, за яких запроваджується комендантська година під час дії режиму воєнного стану і наслідки її застосування для реалізації громадянами прав і свобод. Наведено обґрунтовану позицію щодо неможливості притягнення людини до адміністративної відповідальності за порушення комендантської години. Зазначається, що запровадження комендантської години повинно мати легітимну мету, бути обґрунтованим та тимчасовим, і що комендантська година має застосовуватись у містах і селищах, що розташовані в зоні бойових дій, зокрема в п'ятидесятикілометровій зоні від лінії зіткнення військ та від кордону з РФ.

Ключові слова: воєнний стан; правовий режим воєнного стану; заходи правового режиму воєнного стану; обмеження прав і свобод; комендантська година.

Curfew as a Measure of the Legal Regime of Martial Law and its Impact on the Administrative and Legal Status of Citizens During Martial Law

Oleksandr I. Korentsov*

*H. S. Skovoroda Kharkiv National Pedagogical University,
Kharkiv, Ukraine*

**e-mail: jurist.korentsov@ukr.net*

Abstract

The relevance of the research topic is determined by the fact that since the beginning of the full-scale invasion of Ukraine by the armed forces of the Russian Federation, a curfew has been in effect in the country for more than three and a half years. However, to this day, there are no comprehensive academic studies of this measure under the legal regime of martial law, its genesis, the grounds for its introduction, and its implementation under present-day conditions—during a completely different type of war, given the modern development of science and technology, compared to the Second World War. An analysis has been carried out of the provisions of the Law of Ukraine No. 389-VIII "On the Legal Regime of Martial Law" (Law No. 389-VIII), which concern measures of the martial law regime, in particular the curfew, and which significantly affect the administrative and legal status of citizens during the period of martial law. The purpose of the article is to study such a measure as the curfew, its expediency and justification for introduction and implementation under martial law in the country, as well as its application under conditions of stabilization in the combat zone. The study employs both special and general scientific methods of legal research, including historical, dialectical, systemic analysis, formal-logical, and dogmatic methods. The study examines the grounds and conditions under which a curfew is introduced during martial law, as well as the consequences of its application for the exercise of citizens' rights and freedoms. A substantiated position is expressed regarding the impossibility of holding a person administratively liable for violating the curfew. It is noted that the introduction of a curfew must have a legitimate aim, be justified and temporary, and that the curfew should be applied in cities and settlements located in the combat zone, in particular within a fifty-kilometer area from the line of military engagement and from the border with the Russian Federation.

Keywords: martial law; legal regime of martial law; measures of the martial law regime; restrictions of rights and freedoms, curfew.

Вступ

Словосполучення «комендантська година» відоме кожному громадянину України, тому що її було введено в усіх областях (крім Закарпатської) від початку повномасштабного вторгнення військ рф в Україну 24 лютого 2022 р. та запровадження воєнного стану указом Президента України від 24.02.2022 р. № 64/2022 [1]. Комендантська година діє в Україні вже

майже три з половиною роки, вважаємо, що це є обмеженням прав і свобод мільйонів громадян, зокрема, права на свободу переміщення, права користуватися своєю власністю (а саме: автомобілем), права на працю та підприємницьку діяльність, права на відпочинок тощо. Утім постає питання, чи є доцільним, обґрунтованим уведення комендантської години в містах і селищах України, враховуючи, зокрема, що Закон України «Про правовий режим воєнного стану» [2] (далі – Закон № 389-VIII), який встановлює, що одним із заходів правового режиму воєнного стану є комендантська година, має радянське коріння, тому що його було прийнято Верховною Радою України (ВР) у пострадянський період і що більшість заходів режиму воєнного стану, зокрема і комендантську годину було запозичено з Указу Президії Верховної ради СРСР «Про воєнний стан» від 22 червня 1941 р., тобто нормативного акта тоталітарної держави, який був ухвалений ще на початку вторгнення німецько-фашистських військ на територію Радянського Союзу під час Другої світової війни. Також виникає питання, наскільки ефективним є запровадження комендантської години протягом трьох з половиною років та які позитивні результати її введення, і чи було виправданим її введення, враховуючи, що з її запровадженням обмежувалися права десятків мільйонів громадян України, іноземців, осіб без громадянства, та чи є доцільним, виправданим і необхідним продовження дії комендантської години на майбутнє, враховуючи, що війна може тривати ще п'ять, а може, й десять років.

На жаль, жодної інформації щодо ефективності введення комендантської години на території України та щодо будь-яких позитивних результатів її запровадження і дії протягом трьох з половиною років не було оприлюднено ані урядом України, ані військовим командуванням, не було також проведено наукових досліджень щодо ефективності запровадження комендантської години, які б обґрунтовували необхідність уведення і дії (зокрема і подальшої) комендантської години та, відповідно, доцільність обмеження прав і свобод мільйонів людей в зв'язку з її дією. Тоді виникає наступне питання: навіщо досі комендантська година діє майже на всій території України і чому її не було скасовано в містах і селищах, що розташовані за сотні, а то й тисячу кілометрів від зони бойових дій? На наш погляд, уведення і дія комендантської години в умовах сучасної війни є доцільними і обґрунтованими тільки в зоні бойових дій, зокрема у містах і селищах, що розташовані в п'ятидесятикілометровій зоні від лінії зіткнення військ та від кордону з РФ (зоні, яка вдвічі перевищує радіус дії FPV-дронів та дронів-бомберів та більша ніж радіус дії артилерії ворога), для того, щоб полегшити виконання завдань службовцями Збройних Сил України (ЗСУ),

зокрема, з підтримання правопорядку і знешкодження диверсійно-розвідувальних груп ворога. Комендантська година у всіх інших регіонах України, на наш погляд, має бути скасована, з урахуванням того, що в містах і селищах України, які не розташовані в зоні бойових дій, немає реальної загрози життю і безпеці людей, що згідно з Порядком здійснення заходів під час запровадження комендантської години та встановлення спеціального режиму світломаскування в окремих місцевостях, де запроваджено воєнний стан, уведеного в дію постановою Кабінету Міністрів України від 18 липня 2020 р. № 573 (Порядок) [3], є підставою для введення комендантської години, тому що ч. 5 Порядку встановлено, що «запровадження комендантської години та встановлення спеціального режиму світломаскування здійснюється за наявності реальної загрози життю і безпеки осіб». Також зазначаємо, що згідно зі ст. 27 Конституції України [4] невід'ємне право людини на життя, заради забезпечення якого і вводиться комендантська година, належить тільки самій людині, а тому життя людини не є сферою правового регулювання держави, і тільки сама людина приймає рішення, як їй поводитися в ситуації, яка може загрожувати її життю, а тому введення комендантської години в регіонах країни, де не ведуться бойові дії, є недоцільним і необґрунтованим.

Те, що на початку війни, коли неможливо було передбачити, як розвиватимуться воєнні дії, державою були введені певні обмеження прав і свобод громадян, зокрема і комендантську годину, здавалось громадянам виправданим і деякий час сприймалося ними з розумінням (частина людей вже звикла до запроваджених обмежень, зокрема і до комендантської години), зовсім не означає, що ці обмеження повинні продовжуватись до припинення чи скасування воєнного стану (який може діяти десятиліття і більше). Кожен має право знати, чому введені обмеження, незважаючи на стабілізацію ситуації по лінії зіткнення, продовжуються, а не скасовуються, і чому, якщо змінились обставини, за яких вводились обмеження прав, відповідні державні органи і їх посадові особи, які повинні дбати про безпеку і добробут громадян, нічого не роблять для відновлення їх прав і свобод.

Питання забезпечення прав і свобод людини і громадянина є актуальним для демократичних держав, зокрема і під час дії воєнного стану, з огляду на те, що у світі відбуваються збройні конфлікти, ведуться війни, що люди від них потерпають. Забезпечення прав і свобод громадян в Україні в умовах війни є важливим для України, демократичної, правової держави, враховуючи що на території держави вже одинадцять років триває війна з рф, але на жаль з прийняттям Конституції України у 1996 р., якою було задекларовано людиноцентриську концепцію розвитку держави, і якою визначено

утвердження і забезпечення прав і свобод людини пріоритетними напрямками діяльності держави, за майже тридцять років так і не було внесено змін до законів України, які були прийняті ВР України у пострадянський період (які ґрунтувалися на нормах правових актів СРСР), зокрема і до Закону № 389-VIII, з метою приведення їх положень у відповідність до норм Конституції України. Також протягом десяти років від початку війни з рф депутатами Верховної Ради України (ВР) не було внесено зміни до Закону № 389-VIII з урахуванням реалій сучасної війни, зокрема і щодо заходів правового режиму воєнного стану щодо їх відповідності умовам сьогодення.

Вважаємо, що Закон № 389-VIII містить положення, зокрема ті, що встановлюють заходи правового режиму воєнного стану, які потребують перегляду. Попри те, що питання забезпечення прав і свобод громадян під час дії правового режиму воєнного стану є актуальним, цей аспект не було достатньо досліджено науковцями. Загалом поза увагою науковців залишилося питання запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану, зокрема комендантської години, в контексті їх впливу на права і обов'язки громадян.

Метою статті є дослідження питання щодо доцільності й обґрунтованості запровадження та здійснення комендантської години на всій території України і в окремих її регіонах під час дії в країні воєнного стану, і її застосування в умовах стабілізації ситуації в зоні бойових дій та переходу повномасштабної збройної агресії рф у фазу затяжної війни, а також вплив комендантської години, як заходу правового режиму воєнного стану, на права і обов'язки громадян, визначення проблемних питань і надання пропозицій щодо удосконалення нормативно-правових актів, нормами яких запроваджуються і здійснюються заходи правового режиму воєнного стану, зокрема комендантської години.

Огляд літератури

Питанню забезпечення прав людини, їх обмеженню при запровадженні режиму воєнного стану присвячені дослідження таких науковців, як О. М. Бандурка, Ю. М. Бисяга, Ю. Б. Ірха, О. М. Зайцев, О. Буханевич, О. Г. Данильян, О. П. Дзьобань, С. О. Кузніченко, але, на жаль, питання впливу заходів правового режиму воєнного стану, зокрема комендантської години, на права і обов'язки громадян в умовах дії режиму воєнного стану до повномасштабного вторгнення військ рф в Україну загалом залишилися поза увагою вчених. Це пояснюється тим, що Україна протягом двадцяти років не була об'єктом збройного нападу і тому не було можливості перевірити дієвість заходів правового режиму воєнного стану, зокрема комендантської

години, перелік яких визначено в ст. 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану», і їх вплив на права громадян. Потрібно вказати на проведені С. О. Кузніченком ґрунтовне дослідження правового режиму воєнного стану [6] результати, якого були оприлюднені в його монографії «Адміністративно-правовий режим воєнного стану», що побачила світ у 2014 р. вже після початку воєнних дій на Донбасі. Автором було докладно досліджено всі аспекти правового режиму воєнного стану, зокрема, було розглянуто заходи правового режиму воєнного стану та приділено увагу питанню обмеження прав і свобод громадян під час дії режиму воєнного стану. Більшість досліджень інших науковців, присвячених захисту прав людини в Україні в умовах воєнного стану, дослідженню заходів правового режиму воєнного стану, зокрема і комендантській годині, були оприлюднені вже після повномасштабного вторгнення РФ в Україну. Але, на жаль, частина науковців зосередилася не на дослідженні феномену комендантської години, як заходу правового режиму воєнного стану і її впливу на права і свободи громадян, а на питанні притягнення громадян до відповідальності за її порушення, зокрема деякі з них, у висновках своїх публікацій пропонували внести до Кодексу України про адміністративні правопорушення (КУпАП) нові статті щодо встановлення відповідальності за порушення комендантської години. Ці висновки науковців, вочевидь, ґрунтуються на тому, що депутатами ВР в 2022 та в 2023 рр. подавались на розгляд парламенту законопроекти щодо притягнення осіб, які порушили комендантську годину, до адміністративної відповідальності у вигляді штрафу, який за пропозиціями депутатів міг досягати 17 000 грн.

Матеріали та методи

У цьому дослідженні було використано загальнонаукові та спеціальні методи наукового пізнання. Діалектичний метод дав змогу розглянути розвиток і становлення такого заходу режиму воєнного стану, як комендантська година. Історичний метод було застосовано при дослідженні застосування комендантської години у різні історичні періоди. Для проведення аналізу норм Конституції і законів України, положень підзаконних нормативно-правових актів було задіяно формально-логічний метод, який дозволив виявити невідповідність заходів правового режиму воєнного стану нормам Конституції України. Метод системного аналізу допоміг у виявленні особливостей запровадження і здійснення комендантської години як заходу правового режиму воєнного стану, і її вплив на права і обов'язки громадян. Догматичний метод було використано для формулювання висновків та пропозицій щодо запровадження і застосування комендантської години в умовах дії правового режиму воєнного стану.

Результати та обговорення

Теоретичні аспекти забезпечення прав людини і їх обмеження, зокрема, під час дії режиму воєнного стану

Протягом тисячоліть люди боролися за право бути вільними і за те, щоб всі люди мали рівні права і свободи. Найбільш відомим за часів рабовласництва є повстання рабів під проводом Спартака у 73–71 р. до н. е. Повстань і збройних виступів проти гноблення і поневолення історія людства пам'ятає тисячі як у період феодалізму, так і за більш пізніх часів. Першим законодавчим актом, який закріплював права і свободи людей, була прийнята у 1215 р. в Англії Велика хартія вольностей, яку підписав король Англії Іоанн Безземельний під тиском повсталих проти нього баронів і селян. Хартія містила 63 статті, що закріплювали основні особисті та політичні права людини і обмежували владу монарха над людиною.

На території України у XVII ст. під час панування Речі Посполитої відбулися повстання українців проти свавілля польської шляхти, зокрема під проводом К. Косинського (1591–1593), М. Жмайла (1625), Т. Федоровича (1630), І. Сулими (1635), які стали підґрунтям для національно-визвольної боротьби українського народу за свободу і незалежність під проводом Богдана Хмельницького, результатом якої стало створення незалежної козацької держави. На території України у XVII–XVIII ст. фактично існувала незалежна держава Запорізька Січ, яка мала демократичні принципи правління. Згодом їх було зафіксовано в Конституції Пилипа Орлика 1710 р., яка, на жаль, так і не була запроваджена і залишилась письмовою пам'яткою, в якій уперше було закріплено основи демократичного устрою та права і свободи козаків та селян.

Після кровопролитної Другої світової війни Організацією Об'єднаних Націй у 1948 р. було прийнято Загальну декларацію прав людини, а в 1950 р. Радою Європи – Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод. Цими міжнародними правовими актами було закріплено основоположні права і свободи людини і громадянина, що є обов'язковими для держав, які ратифікували ці міжнародні акти, зокрема й України. Конституція України 1996 р. містить основні положення цих актів, ураховуючи євроінтеграційні прагнення українського народу. Фактично з прийняттям Конституції України в державі було задекларовано перехід від державоцентристської концепції розвитку держави, яка була притаманна СРСР, тоталітарній державі, до людиноцентристської концепції розвитку, згідно з якою утвердження й забезпечення прав і свобод людини є пріоритетним перед інтересами самої держави.

Статтею 3 Конституції України встановлено, що «людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, безпека і недоторканність визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави» [4, с. 5], а тому державою мають бути розроблені правові механізми забезпечення прав і свобод людини і громадянина як під час мирного часу, так і в період дії режиму воєнного стану, коли триває війна, і люди страждають від військових дій держави-агресора.

22 липня 1998 р. була прийнята Концепція адміністративної реформи в Україні, що ґрунтується на нормах Конституції України, якими визначено перехід до людиноцентристської концепції розвитку держави, у ч. 1 якої зазначається таке: «метою адміністративної реформи є створення системи державного управління, що забезпечить становлення України, як високорозвинутої, правової цивілізованої європейської держави з високим рівнем життя, соціальної стабільності, культури та демократії та яка стане близькою до потреб і запитів людей, а головним пріоритетом її діяльності буде служіння народові, національним інтересам» [5].

С.О. Кузніченко зауважує, що «підтримання правового режиму воєнного стану майже завжди пов'язано з обмеженням прав і свобод громадян, у зв'язку з чим є надзвичайно важливим об'єктивне поєднання доцільності та розумної достатності заходів державного обмеження прав і свобод громадян, які не повинні суперечити встановленим у суспільстві основам правопорядку та конституційним нормам» [6, с. 208].

У рішенні Конституційного Суду України від 1 червня 2016 р. у справі № 2-рп/2016 зазначається таке: «...обмеження щодо реалізації конституційних прав і свобод не можуть бути свавільними та несправедливими, вони мають встановлюватися виключно Конституцією і законами України, переслідувати легітимну мету, бути обумовленими суспільною необхідністю досягнення цієї мети, пропорційними та обґрунтованими, у разі обмеження конституційного права або свободи законодавець зобов'язаний запровадити таке правове регулювання, яке дасть можливість оптимально досягти легітимної мети з мінімальним втручанням у реалізацію цього права або свободи і не порушувати сутнісний зміст такого права» [7].

Вважаємо слушним висновок О.М. Буханевича, А.М. Мерник, О.О. Петришина, які в науковій статті зазначають, що «при обмеженні прав і свобод людини і громадянина необхідно дотримуватись таких правових принципів, як баланс інтересів особи, суспільства і держави, верховенство права, законність, пропорційність, гуманізм і при цьому визначити, які права можуть

бути обмежені, а які ні, яка належна процедура такого обмеження і як реалізувати встановлені обмеження прав людини і громадянина» [8, с. 74].

Україна обрала демократичний шлях розвитку, ратифікувавши Загальну декларацію прав людини, Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод, Міжнародний пакт про громадські і політичні права (1966), але законодавство України формувалося на основі законодавства Радянського Союзу, тому в законах України, які приймалися у пострадянський період, присутні норми, що не відповідають положенням міжнародних правових актів, якими встановлено основні права і свободи людини і громадянина.

Підтримуємо Н. С. Федорука, який у своїй статті зазначає таке: «...на жаль, в сучасній адміністративно-правовій науці має місце перейменування радянських понять та категорій адміністративного права без суттєвої зміни їх змістового наповнення» [9, с. 4–5].

Проте в першій редакції Закону України «Про правовий режим воєнного стану» не було враховано положення Конституції України і навіть коли в 2015 р. ВР України було прийнято закон у новій редакції, до нього не було внесено змін задля узгодження його норм із Конституцією України, зокрема тих, які стосуються заходів правового режиму воєнного стану, їх запровадження і застосування.

В. Гвоздь у своїй статті щодо забезпечення прав людини і громадянина під час воєнного стану слушно зазначив, що в демократичних країнах обмеження прав їх громадян має бути тимчасовим і мінімально необхідним за характером, водночас має зберігатися певний перелік прав, які у жодному разі не можуть порушуватися [10, с. 26–27].

Підтримуємо А.В. Демичеву, яка, підсумовуючи результати наукового дослідження стосовно обмеження прав і свобод громадян під час дії воєнного стану, резюмує: «...обмеження, які вводяться під час воєнного стану, мають бути доцільними та обґрунтованими, пропорційними, мати легітимну мету та бути необхідними в конкретний період, діяти виключно в період дії воєнного стану та переглядатися при зміні інтенсивності воєнних дій» [11, с. 45–46].

Повномасштабна війна РФ проти України показала неефективність в умовах сьогодення більшості заходів правового режиму воєнного стану, визначених у Законі № 389-VIII, які впливають на права і обов'язки громадян, зокрема і комендантської години.

Попри те, що в ст. 64 Конституції України визначено, що «в умовах воєнного або надзвичайного стану можуть встановлюватись окремі обмеження прав і свобод із зазначенням строку дії цих обмежень», а в ст. 1 Закону

України «Про правовий режим воєнного стану» визначено, що «воєнний стан – це особливий правовий режим, що вводиться в Україні або в окремих її місцевостях у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності», вважаємо, що запровадження і здійснення заходів правового режиму воєнного стану, зокрема і комендантської години, може відбуватися тільки під час війни або збройного конфлікту, тому що загроза нападу може ніколи не перерости у збройну агресію, що робить необґрунтованим обмеження прав і свобод громадян в разі загрози нападу. Цей висновок підтверджується проведенням нами дослідженням, у ході якого, зокрема, було вивчено питання щодо підстав введення правового режиму воєнного стану, обґрунтовано висновок, що небезпеку державній незалежності України, її територіальній цілісності потрібно розглядати як можливі наслідки зовнішньої збройної агресії, а питання забезпечення територіальної цілісності у разі внутрішніх конфліктів урегульовано Законом України «Про правовий режим надзвичайного стану» [12, с. 108].

Статтею 8 Закону № 389-VIII встановлено, що в Україні або в окремих її місцевостях, де введено воєнний стан, військове командування разом із військовими адміністраціями можуть запроваджувати та здійснювати заходи правового режиму воєнного стану, зокрема запроваджувати трудову повинність, комендантську годину, примусово відчужувати майно, встановлювати особливий режиму в'їзду виїзду, обмежувати свободу пересування осіб; перевіряти документи у осіб, а в разі потреби проводити огляд речей, транспортних засобів, встановлювати військово-квартирну повинність та інші, які обмежують права і свободи громадян, але чи є виправданими і обґрунтованими такі обмеження прав громадян, враховуючи, що вони і так потерпають від війни, і чи можливо їх застосувати, не порушуючи їх основоположних прав і свобод, встановлених Конституцією України, зокрема статтями 27, 28, 29, які встановлюють право людини на життя, свободу та особисту недоторканність, повагу до її гідності, та з урахуванням того, що ст. 22 Закону № 389-VIII визначено, що «введення воєнного стану не може бути підставою для жорстокого чи принижуючого людську гідність поводження або покарання», тому вважаємо, що всі заходи правового режиму воєнного стану, які обмежують права громадян або створюють для них нові обов'язки, зокрема і комендантська година, мають бути переглянуті щодо доцільності й обґрунтованості їх застосування.

С.О. Кузніченко у своїй монографії зазначає, що «режим воєнного стану має становити систему взаємопов'язаних правових норм, які регламентують: підстави для його введення, діяльність суб'єктів, уповноважених його вво-

дити, скасовувати та реалізовувати відповідні заходи; механізм обмеження прав і свобод громадян, а також обов'язки, які покладаються на юридичних і фізичних осіб. Тільки у випадку такої регламентації інститут воєнного стану буде мати конституційний характер і ознаки легітимності» [6, с. 205].

Тому, якщо потреба у прийнятті в Україні закону, який регулюватиме правовідносини під час дії воєнного стану, не викликає сумнівів, зокрема для переведення інститутів державної влади, Збройних Сил України, економіки держави на функціонування в умовах війни або збройного конфлікту з метою підготовки до відсічі збройного нападу та оперативного реагування на збройну агресію, прийняття термінових управлінських рішень для стабілізації обстановки, забезпечення Збройних Сил України необхідним озброєнням і боєприпасами для відбиття нападу та відновлення життєдіяльності держави і суспільства до мирного часу, то обмеження прав громадян під час дії воєнного стану, коли люди і так потерпають від війни, є необґрунтованим, за необхідності в певних регіонах, де ведуться бойові дії, можливе мінімальне обмеження прав і свобод громадян, але це обмеження повинно здійснюватися з дотриманням основоположних прав і свобод, встановлених Конституцією і міжнародними правовими актами.

Підтримуємо С.О. Кузніченка, який, розглядаючи питання обмеження прав і свобод громадян під час дії воєнного стану, зазначає таке: «на наш погляд, обмеження прав буде недоцільним, а в деяких випадках і нелегітимним, коли відсутній розумний компроміс між державною необхідністю та інтересами власників прав, тобто громадянами» [6, с. 189].

У ст. 8 (п. 5) Закону № 389-VIII визначено, що «в Україні або в окремих її місцевостях, де введено воєнний стан, військове командування разом з військовими адміністраціями (у разі їх утворення) може самостійно або з залученням органів виконавчої влади запроваджувати та здійснювати заходи правового режиму воєнного стану, зокрема запроваджувати комендантську годину (заборону перебування у певний період доби на вулицях та інших громадських місцях без спеціально виданих перепусток і посвідчень), а також встановлювати спеціальний режим світломаскування». Проте вивчення нормативних актів обласних військових адміністрацій, зокрема, показало, що в областях України запровадження комендантської години, змінення часу її дії відбувалися за розпорядженнями начальників обласних військових адміністрацій, що не передбачено Законом № 389-VIII і ставить під сумнів легітимність запровадження комендантської години в областях України. Водночас ч. 5 Порядку здійснення заходів під час запровадження комендантської години передбачено, що «комендантська година та встанов-

лення спеціального режиму світломаскування запроваджуються шляхом видання наказу військового командування *або військової адміністрації* (у разі її утворення), що свідчить про невідповідність нормам Закону № 389-VIII підзаконного нормативно-правового акта (Порядку), який приймається з метою роз'яснення процедури застосування цього закону.

У ст. 5 Закону № 389-VIII визначено процедуру введення правового режиму воєнного стану в Україні або в окремих місцевостях, а ст. 7 визначено процедуру припинення і порядок скасування президентом України режиму воєнного стану, отже, Законом № 389-VIII встановлено процедуру введення, припинення та скасування воєнного стану, а ст. 8 закону визначено право військового командування запроваджувати і здійснювати заходи режиму воєнного стану, зокрема вводити комендантську годину, але Законом № 389-VIII не передбачено порядок скасування заходів правового режиму воєнного стану, зокрема комендантської години, в разі, якщо буде усунено підстави для їх запровадження, за аналогією зі ст. 7 Закону № 389-VIII, якою визначено порядок скасування воєнного стану. Отже, заходи правового режиму воєнного стану, зокрема і комендантська година, запроваджені в областях України, можуть бути скасовані тільки після його припинення або скасування воєнного стану президентом України, що матиме наслідком необґрунтоване продовження обмежень прав громадян. Процедура скасування заходів режиму воєнного стану не передбачена і підзаконними нормативно-правовими актами, зокрема Порядком здійснення заходів під час запровадження комендантської години також не передбачено порядок скасування комендантської години, яка була введена на території областей України. Зазначене проблемне питання потребує правового врегулювання шляхом внесення змін до ст. 8 Закону № 389-VIII з метою недопущення порушення прав та свобод громадян у разі відсутності реальної загрози їх життю та безпеці.

Так, комендантська година є одним із заходів правового режиму воєнного стану. Розглянемо історичні витоки цього заходу режиму воєнного стану, який застосовувався у певні історичні періоди у багатьох країнах Європи і світу.

Комендантська година, як обмеження на пересування в певний час доби, має давню історію і використовувалася в різних формах протягом століть. Вона завжди була пов'язана з надзвичайними обставинами, такими як війна, повстання, епідемії чи масові заворушення. Одним із найдавніших прикладів європейської комендантської години є використання «*curfew bells*» (дзвінків комендантської години) у середньовічній Англії. Ці дзвінки, які лунали

ввечері, сигналізували мешканцям про необхідність загасити вогонь у своїх домівках і не виходити на вулицю. Це робилося для запобігання пожежам, які були надзвичайно поширеним явищем у той час через те, що багато будинків були збудовані з деревини. У подальшому комендантська година почала застосовуватися для підтримання громадського порядку та контролю над населенням під час війн, окупацій або внутрішніх конфліктів. Під час Другої світової війни її вводили окупаційні війська для контролю над захопленими територіями, придушення опору, запобігання диверсіям, зокрема нациська Німеччина запроваджувала комендантську годину в окупованих Франції, Бельгії, Польщі та інших країнах. Під час нинішньої війни війська РФ активно використовують комендантську годину на тимчасово окупованих територіях України, що обмежує рух і діяльність населення і запобігає опору українців у тимчасово окупованих регіонах.

В умовах сьогодення комендантська година залишається інструментом, що використовується урядами в різних країнах світу для забезпечення громадської безпеки. Її запровадження регулюється законодавством і відбувається лише за наявності реальної загрози життю і безпеці людей. Сферою застосування комендантської години є введення в країні воєнного стану, у разі масових заворушень для підтримання правопорядку, під час епідемій, стихійних лих та в інших екстремальних ситуаціях. У деяких країнах комендантська година запроваджується для придушення масових заворушень і відновлення порядку. Наприклад, її використовували в США під час протестів у 2020 р. Комендантська година може бути введена для обмеження пересування населення з метою стримування поширення вірусів (як це було під час пандемії COVID-19) або для полегшення роботи рятувальних служб під час стихійних лих. Науковці у своїх публікаціях, присвячених дослідженням стану людей під час запровадження комендантської години, зазначають, що комендантська година може викликати у населення почуття занепокоєння, обмеження свободи та соціальної ізоляції, зокрема, це роботи F. Bozdağ (2021), B.S. Alghamdi et al. (2022).

Більшість заходів правового режиму воєнного стану, визначених у ст. 8 Закону № 389-VIII, зокрема і запровадження комендантської години, мають радянські витоки і їх було запозичено з нормативних актів СРСР, тоталітарного режиму, а саме: з Указу Президії Верховної ради СРСР «Про воєнний стан» від 22 червня 1941 р., в якому передбачалися заходи режиму воєнного стану, зокрема: «а) притягати громадян до трудової повинності для виконання оборонних робіт, б) встановлювати військово-квартирну повинність, в) оголошувати трудову та автогужеву повинність для військових потреб, г) здійснювати вилучення транспортних засобів і іншого необхідного для

потреб оборони майна у підприємств та в окремих громадян, д) забороняти зібрання і ходу, забороняти появу на вулиці після певного часу» [13, с. 1–3]. Але цих заходів у СРСР вживали в червні 1941 р. в умовах поразки радянських військ на західних кордонах СРСР військами нациської Німеччини, знищення військової авіації армії СРСР і тотального домінування німецької авіації в небі, проникнення диверсійно-розвідувальних груп ворога в міста і промислові регіони СРСР, які здійснювали диверсії, зокрема на промислових підприємствах та залізниці. При цьому не зважаючи на дуже тяжкий стан військ Радянської армії на фронтах на початку вторгнення німецьких військ, протягом всієї війни військове командування не вводило режим воєнного стану на всій території СРСР, воєнний стан вводився тільки в регіонах, які знаходились в зоні бойових дій. Проте зараз іде зовсім інша війна, ніж Друга світова, і це пов'язано з розвитком технологій, техніки, зокрема і у військовій сфері, змінилась тактика ведення війни, і тому ті обставини, які були підставою для введення комендантської години в минулому, не є такими актуальними в умовах сьогодення.

Проблемні питання запровадження і здійснення комендантської години як заходу правового режиму воєнного стану

За умов стабілізації ситуації в зоні бойових дій, яка настала в листопаді 2022 р. після звільнення Харківщини, частини Донецької, Луганської і Херсонської областей, включаючи і звільнення Херсону, повномасштабна збройна агресія рф проти України перейшла у фазу затяжної війни на виснаження, тому ті заходи правового режиму воєнного стану, які були запроваджені від початку війни на всій території України в зв'язку з оголошенням воєнного стану, зокрема і введення комендантської години та встановлення спеціального режиму світломаскування, підлягають перегляду з урахуванням обстановки у кожному регіоні (області) України. У зоні бойових дій по лінії фронту застосування авіації військовим командуванням з обох сторін є мінімальним у зв'язку з високою щільністю засобів протиповітряної оборони (ППО) і це стосується літаків та гелікоптерів всіх типів і призначення. Тобто в повітряному просторі України над територіями, що не розташовані в зоні бойових дій, малоімовірна поява пілотованих літальних апаратів, пілоти яких могли б завдавати ударів по містах чи селищах, скупченнях людей, об'єктах тощо. Безпілотні ж літальні апарати не реагують на зазначені чинники, вони летять закладеним в їх програмі маршрутом і вражають цілі, для знищення яких їх було запущено.

Тому, враховуючи, що відповідно до п. 5 ч. 2 Порядку, «світломаскування – це приховування від спостереження повітряним і наземним противником

світлових демаскувальних ознак діяльності військ, військових об'єктів а також населених пунктів», запровадження комендантської години і режиму світломаскування в містах і селищах, які не розташовані в зоні бойових дій, є недоцільним.

Що стосується загрози від ракет і БПЛА типу «Шахед», то в Україні налагоджена ефективна система оповіщення громадян про ракетну загрозу та загрозу від БПЛА (оповіщення відбувається на телефони громадян та безпосередньо через гучномовці в районі їх проживання), що дає можливість їм завчасно перейти до бомбосховищ і зберегти своє життя і здоров'я. Загрози з боку артилерії і дронів ворога для населення, враховуючи технічні характеристики артилерійських систем і літальних апаратів, за межею п'ятидесятикілометрової зони від лінії зіткнення військ майже не існує.

З часів Другої світової війни вважалося, що однією з підстав для запровадження комендантської години є виявлення і знищення дивесійно-розвідувальних груп, але в умовах сучасної війни немає потреби у використанні дивесійно-розвідувальних груп, завданням яких раніше було проведення розвідки та здійснення диверсій у глибокому тилу на військових та промислових об'єктах, тому що ці завдання зараз виконують безпілотні літальні апарати (шахеда, дрони), а тому немає сенсу ризикувати життям бійців спеціальних підрозділів.

У Порядку зазначено, що комендантська година може запроваджуватися з метою підтримання правопорядку шляхом патрулювання вулиць. До складу патрулів мають входити поліцейські і військовослужбовці Збройних Сил України. Утім, на жаль, немає достовірних результатів досліджень щодо позитивного впливу запровадження комендантської години на рівень правопорушень у нічний час. Досить дивним є положення ч. 11 Порядку, згідно з якою «контроль за дотриманням особами комендантської години здійснюється патрулями», таким чином завданням патрулів, відповідно до Порядку, є не запобігання правопорушенням і затримання тих, хто вчинив правопорушення, а контроль за тими, хто з тих чи інших поважних підстав не зміг завчасно прибути додому до комендантської години (?). Вважаємо доцільним патрулювання міст і селищ саме в зоні бойових дій, що дозволить зменшити рівень правопорушень, зокрема випадків мародерства.

Згідно з ч. 4 Порядку, «запровадження комендантської години та встановлення режиму світломаскування здійснюється лише за наявності реальної загрози життю і безпеці осіб», а ч. 6 Порядку визначено, що тільки «у разі реальної загрози життю і безпеці осіб комендант має право тимчасово обмежувати перебування, свободу пересування, в'їзд/виїзд (вхід/вихід) на

територію/з території, де запроваджено комендантську годину, а тому метою запровадження комендантської години та встановлення режиму світломаскування є збереження життя і здоров'я людей під час дії воєнного стану.

Наведені аргументи свідчать про те, що на більшості територій України майже немає загрози життю і безпеці громадян, а тому у разі відсутності реальної загрози життю і безпеці людей або усунення обставин, які були підставою для запровадження комендантської години і режиму світломаскування, обмеження прав і свобод громадян шляхом запровадження комендантської години в містах і селищах, які не знаходяться в зоні бойових дій, є недоцільним і необґрунтованим, адже відсутня реальна загроза життю і безпеці осіб, наявність якої, згідно з частинами 4, 6 Порядку, є підставою для введення комендантської години і режиму світломаскування, тому комендантська година і режим світломаскування мають бути скасовані в містах і селищах на всій території України, які не розташовані в зоні бойових дій.

24 лютого 2022 р., у перший день повномасштабного вторгнення, указом Президента України було введено воєнний стан на всій території України, і це, вочевидь, було продиктовано тим, що не було зрозуміло, як розвиватимуться воєнні дії, та необхідністю переведення системи державного управління та економіки держави на функціонування в умовах війни. Комендантська година на початку вторгнення військ РФ, на наш погляд, повинна була вводитися в тих областях (регіонах), де безпосередньо велися воєнні дії, що відповідало підставі введення комендантської години, визначеної в Порядку (ч. 4).

Запровадження комендантської години в областях України, території яких не зазнали нападу, тільки спричинили проблеми для мільйонів людей, які виїжджали із зони бойових дій до центральних і західних областей України та для мільйонів осіб (пенсіонерів, жінок та дітей), які з метою збереження життя вирішили покинути територію України і переїхали до країн Європи. Щодо цього питання показовою є промова голови Закарпатської ОВА Віктора Микити на брифінгу в Ужгороді 10.09.2023 р. [14], який зазначив, що «запроваджувати такі обмеження (комендантську годину) не було сенсу з кількох причин. ВПО, які стояли в чергах на кордоні, цілодобово обслуговувалися на пунктах пропуску без затримок. Якби була комендантська година, такого хорошого результату не було би. Завдяки відсутності комендантської години на Закарпатті вдалося належно протестувати роботу правоохоронної системи, які впоралися з викликами в умовах воєнного стану. Два тижні працювали і не було проблем, вирішили не вводити комендантську годину. Відчули через два тижні, що до нас почалася релокація бізнесу. Від-

сутність комендантської години була одним із чинників, який говорив, що в регіоні спокійна ситуація. І ми маємо сміливість говорити про сприятливий бізнес-клімат». Тому виникає питання, чому було введено комендантську годину від початку повномасштабної війни в інших західних і центральних областях України, які не зазнали збройного нападу, зокрема у Вінницькій, Івано-Франківській, Хмельницькій, Чернівецькій, Львівській, Волинській областях, які також межують з країнами Європи?

Комендантська година, обмежуючи рух і діяльність у нічний час, чинить прямий вплив на економіку, зокрема на роботу сфери послуг та виробництва, що працюють у нічні зміни. У цьому контексті, показовою є ситуація в Закарпатській області, очільник якої на брифінгу в Ужгороді 10.09.2023 р., також зазначив, що незважаючи на те, що Закарпатська область займає 21-ше місце в Україні за розміром території, вона, зокрема завдяки відсутності в області комендантської години, «є лідером з релокації підприємств із зон, де йдуть активні бойові дії та з окупованих регіонів, зокрема з початку війни до Закарпатській області релокувалися 400 підприємств, 200 компаній релокувалися через Мінекономіки, що є найкращим показником в Україні, і завдяки релокованому бізнесу бюджет Закарпатської області зріс на 27%»[14].

В умовах сьогодення Україні, для того, щоб вистояти під натиском військ РФ і згодом одержати перемогу, необхідно у великій кількості виробляти сучасну військову техніку і боєприпаси та все інше, потрібне для ЗСУ, а тому для бізнесу необхідно створити всі умови задля забезпечення ЗСУ необхідною військовою технікою, боєприпасами, екіпуванням, продовольством. Комендантська година у містах і селищах, де розташовані підприємства, є перепорою для переходу підприємств на трьохзмінний (цілодобовий) режим роботи, тому комендантська година в областях (регіонах) України, що не розміщені в зоні бойових дій, має бути скасована. Щодо цього показовим є досвід Харківської області, коли 17.08.2022 р. Харківською ОВА у відповідь на пряме звернення представників бізнесу було зменшено на годину час дії комендантської години: комендантська година вже діє не з 23:00 до 05:00 год., а з 00:00 до 05:00 год.

Комендантська година діє як прямий регулятор роботи міської інфраструктури. Це особливо помітно на прикладі громадського транспорту. Після рішення про скорочення комендантської години в Харкові з 23:00-05:00 до 00:00-05:00, було негайно продовжено час роботи метрополітену та наземного електротранспорту. Графіки руху були змінені, що дозволило пасажирам користуватися метро до 22:00, а низкою трамвайних і тролейбусних

маршрутів – до пізнішого часу. Цей причинно-наслідковий зв'язок показує, що комендантська година не просто обмежує права і свободи громадян, а й визначає максимальні рамки функціонування всієї міської системи, і будь-яка її зміна має прямий ефект на повсякденне життя міста.

Восени 2022 р. лінія фронту остаточно стабілізувалась, війна перейшла у фазу позиційної боротьби, але за три роки війни комендантську годину не було скасовано в жодній з областей, в яких її було введено. Вважаємо, що в умовах сьогодення є необхідним скасування комендантської години у більшості областей України і залишення її в регіонах, які знаходяться в зоні бойових дій, якою, на наш погляд, необхідно визнати п'ятидесятикілометрову зону від лінії фронту та від кордону з рф.

У містах і селищах України вже три з половиною роки діє комендантська година, якою обмежуються права і свободи громадян в умовах, коли вже суттєво зменшилась загроза їх життю і здоров'ю, пов'язана з збройною агресією рф, зокрема люди не можуть під час дії комендантської години приїхати до своїх рідних чи знайомих в разі їх хвороби чи за інших екстремальних обставин, не можуть зустріти вночі своїх рідних або знайомих після їх прибуття на вокзал та відвезти їх додому і ті вимушені до ранку, знаходитись у приміщенні вокзалу до закінчення комендантської години, що має наслідком накопичення людей в одній будівлі і є крайнє небезпечним. Під час дії комендантської години неможливо їздити на автомобілі по своїм справам, а таксі не працює, неможливо купити продуктів харчування, тому що не працюють заклади торгівлі та харчування, і все це спричиняє незручності для людей. Ураховуючи, що підприємства, заклади торгівлі і харчування не працюють під час дії комендантської години, зменшується відрахування ними податків та зборів до державного і місцевого бюджетів.

Отже, за умов сьогодення питання запровадження і застосування комендантської години на території України під час війни, як заходу правового режиму воєнного стану, є дискусійним.

Європейська Комісія за демократію через право, узагальнюючи висновки докладів Венеційської комісії про надзвичайне становище, 16 квітня 2020 р. висловила позицію, що «надзвичайні заходи і відступ від основних прав і свобод повинні бути пропорційні небезпеці, надзвичайні заходи не можуть застосовуватись довше ніж надзвичайна ситуація, і обмеження, наслідком якої вони є, повинні застосовуватись тільки в тих географічних районах, в яких виникла надзвичайна ситуація» [15, с. 5], тому запроваджені на початку війни у всіх областях України заходи воєнного стану, які обмежують права громадян, зокрема і комендантська година, мають

бути скасовані в регіонах, які не зазнали збройної агресії і в яких вже не ведуться бойові дії.

Погоджуємося з висновком В. Гвоздя, що «воєнний стан повинен мінімально обмежувати права українських громадян та фактично не зачіпати їх інтереси та повсякденний побут, в іншому разі може виникнути реальна загроза гострої внутрішньої кризи в країні з непередбачуваними наслідками» [10, с. 28].

Науковці підтримують позицію, що навіть в умовах воєнного стану можливим є застосування заходів правового режиму воєнного стану тільки у разі, якщо вони не порушують основоположні права людини. Зокрема, О.М. Бандурка у своїй статті, присвяченій захисту прав і свобод людини в умовах режиму воєнного стану, зазначає, що «основоположні права людини і громадянина не підлягають обмеженню навіть у період дії воєнного стану, оскільки без забезпечення їх гарантування неможливе існування людини в демократичній державі, якою є Україна, попри те, що росія веде проти неї повномасштабну війну» [16, с. 16].

Поділяємо думку Ю. Запороженко, Ю. Легези, Ю. Волкова, О. Пушкіна, М. Коваль стосовно того, що «в умовах воєнного стану захист прав людини є особливо складним, обмеження прав мають бути обґрунтованими, обмеженими в часі та ресурсах, вони повинні використовуватись відповідно до принципів демократії та верховенства права з метою захисту інтересів суспільства, а також прав і свобод громадян» [17, с. 250].

Закон України «Про правовий режим воєнного стану» має відповідати умовам сьогодення і містити норми, які дозволять перевести органи державного управління, економіку держави на воєнний режим, оперативно вирішувати питання щодо оборони території України, забезпечити Збройні Сили всім необхідним для перемоги, а не тотально обмежувати права і свободи громадян.

Після введення воєнного стану в Україні указом Президента України від 24.02.2022 р. № 64/2022 з дня повномасштабного вторгнення військ РФ в Україну і запровадження на території України комендантської години депутатами ВР України в 2022 та в 2023 році подавались на розгляд ВР законопроекти, якими було передбачено притягнення порушників комендантської години до адміністративної відповідальності за аналогією притягнення правопорушників до адміністративної відповідальності, встановленою Кодексом про адміністративні правопорушення (КУпАП), за невиконання приписів нормативно-правових актів.

Але в разі порушення особою комендантської години все не так однозначно, тому що йдеться про притягнення особи до відповідальності за нехтування нею своїм власним життям і здоров'ям. Згідно з КУпАП особа притягається до адміністративної відповідальності, якщо її дії порушують права інших осіб, що прямо виходить із норм статей 23, 41, 68 Конституції України, якими встановлено, що реалізація особою своїх прав не повинна порушувати та завдавати шкоди правам, свободам та гідності інших людей. Але ч. 4. Порядку здійснення заходів під час запровадження комендантської години, встановлено, що комендантська година запроваджується лише за наявності реальної загрози життю і безпеці осіб, тож, комендантська година вводиться з метою захисту життя і здоров'я людини. У разі порушення комендантської години людина не порушує права інших осіб, вона нехтує своєю безпекою, наслідком чого може бути втрата нею здоров'я і навіть свого життя. Але життя людини не є сферою правового регулювання держави у демократичних, правових державах, якою є і Україна, тому що згідно з Конституцією України (ст. 27), міжнародними правовими актами «кожна людина має невід'ємне право на життя», тобто життя людини належить тільки цій людині.

Держава в особі відповідних державних органів тільки встановлює правила поведінки за певних обставин, інформуючи людей про наявні загрози для їх життя і здоров'я, і це обов'язок держави, але якщо людина не дотримується цих правил, що навіть може привести до втрати нею життя або здоров'я, то вона не може бути притягнута до відповідальності, зокрема і адміністративної. В державі існують правила, встановлені певними нормативно-правовими актами, в яких повідомляється про безпечне поведіння людини за тих чи інших обставин, наприклад, правила поведіння на воді або поведіння з вогнем, але не передбачена відповідальність людини за недотримання цих правил, тому що тільки сама людина обирає свої дії з урахуванням небезпеки для її життя та здоров'я і своїм здоров'ям, а інколи і життям, відповідає за наслідки цих дій. Згідно зі ст. 68 Конституції України людину може бути притягнуто до відповідальності у разі посягання нею на права і свободи, честь і гідність інших людей, а тому за порушення комендантської години її може бути притягнуто до адміністративної відповідальності тільки в тому разі, якщо її діями може бути завдано шкоди іншим особам, зокрема якщо людина йде по вулиці під час дії комендантської години з малолітньою або неповнолітньою дитиною, які не можуть самі усвідомлювати наявну для них небезпеку.

Статтею 27 Конституції України встановлено невід'ємне право людини на життя і обов'язок держави захищати життя людини від протиправних посягань з боку інших осіб, зокрема і самої держави (державних органів і їх

посадових та службових осіб), але не від самої людини. І це право людини не може бути обмежене навіть в умовах правового режиму воєнного стану (ч. 3 ст. 64 Конституції України). Життя людини належить тільки самій людині, а тому, враховуючи що само життя безпосередньо пов'язано з особою, і є її найбільшою цінністю, держава не може втручатись у питання розпорядження особою своїм життям і здоров'ям.

У 2022 р. групами депутатів до ВР України було подано два законопроекти про внесення змін до КУпАП щодо запровадження адміністративної відповідальності за порушення встановлених обмежень в умовах дії воєнного стану, а саме: законопроекти № 7356 від 09.05.2022 р. та № 7553 від 12.07.2023 р., якими пропонувалося внести доповнення до статей 210, 222 КУпАП з метою встановлення адміністративної відповідальності за порушення комендантської години у вигляді штрафу від 510 до 850 грн, а за повторне порушення – від 1700 до 3400 грн. При цьому в пояснювальних записках до законопроектів зазначалося, що головним завданням законопроектів є усунення загрози життю і безпеці осіб, тобто метою законопроектів було збереження життя і здоров'я осіб, які порушили комендантську годину, шляхом притягнення їх до адміністративної відповідальності.

Як тільки автор дізнався про існування цих законопроектів, нами було надіслано 18.07.2022 р. до ВР звернення з метою захисту прав громадян, в якому ми виклали наші правові обґрунтування щодо неприпустимості введення адміністративної відповідальності за порушення комендантської години у зв'язку з тим, що право на життя належить виключно самій людині, а тому життя людини не є сферою правового регулювання держави, тож, людину, яка порушує комендантську годину, і таким чином нехтує своєю безпекою, що може призвести до втрати нею здоров'я і навіть життя, не може бути притягнуто до адміністративної відповідальності. Ми просили не виносити на розгляд ВР України (не включати до порядку денного) законопроекти № 7553 і № 7356 (в частині притягнення осіб до адміністративної відповідальності за порушення комендантської години), як такі, що не відповідають нормам Конституції України та положенням Ковенції про захист прав людини і основоположних свобод. Вочевидь, завдяки і нашому зверненню законопроекти № 7553 і № 7356 не було винесено на розгляд ВР України в 2022 р. і було 06.02.2024 р. знято з розгляду.

27 жовтня 2023 р. групою депутатів було подано до ВР України законопроект № 10195 про внесення змін до КУпАП та інших законів щодо встановлення адміністративної відповідальності за порушення вимог або невиконання деяких заходів правового режиму воєнного стану, яким про-

понувалося внести доповнення до ст. 210 КУпАП з метою встановлення адміністративної відповідальності за порушення комендантської години у вигляді штрафу від 8500 до 17 000 грн, а за повторне порушення протягом року від 17000 до 34000 грн, тобто на людину, яка з тих чи інших підстав не встигла додому до початку комендантської години, депутати пропонували накладати штраф до 17 000 грн. Як тільки ми дізнались про існування законопроекту № 10195, нами з метою захисту прав громадян було надіслано 23.11.2023 р. до ВР звернення, в якому ми виклали наші правові обґрунтування щодо неприпустимості введення адміністративної відповідальності за порушення комендантської години в зв'язку з тим, що право на життя належить виключно самій людині, а тому життя людини не є сферою правового регулювання держави і що законопроект не відповідає Конституції України. Нас повідомили, що лист зі зверненням було передано до відповідного комітету ВР, але, на жаль, законопроект було прийнято в першому читанні і прийнято за основу 09.12.2023 р. Після цього ми на початку січня 2024 р. надіслали листи зі зверненнями з правовим обґрунтуванням про неприпустимість уведення адміністративної відповідальності за порушення комендантської години до народних депутатів ВР, до Уповноваженого з прав людини ВР та особисто Голові Верховної Ради України. Вочевидь, завдяки і нашим зверненням 22.05.2024 р. законопроект №10195 не було прийнято у другому читанні, відхилено та знято з розгляду.

Тож, ВР України підтвердила нашу правову позицію, що життя людини, згідно з Конституцією України, належить виключно самій людині, а тому держава не може втручатись у питання розпорядження особою своїм життям чи здоров'ям і якщо навіть людина нехтує своєю безпекою, внаслідок чого вона може втратити своє здоров'я і навіть життя, то цю людину не може бути притягнуто до відповідальності, зокрема і адміністративної.

Висновки

Вважаємо, що Закон України «Про правовий режим воєнного стану» не відповідає умовам сьогодення, потребує кардинальних змін, зокрема щодо підстав уведення воєнного стану, щодо запровадження, здійснення та скасування заходів правового режиму воєнного стану, зокрема комендантської години, які впливають на адміністративно-правовий статус громадян.

Запровадження комендантської години повинно мати легітимну мету, бути обґрунтованим і тимчасовим, вона не може застосовуватися на всій території країни, її можливо вводити в окремих областях (регіонах), які зазнали збройного нападу, але після стабілізації ситуації в зоні бойових дій рішення про запровадження комендантської години повинні переглядатись і вона

може бути скасована. Тільки розумний баланс інтересів суспільства і громадян та об'єктивне правове регулювання правовідносин в умовах дії воєнного стану дозволить вирішувати проблеми, які постають перед суспільством і державою в умовах війни.

В умовах дії воєнного стану доцільним і обґрунтованим є запровадження та здійснення комендантської години виключно під час війни або збройного конфлікту, за інших підстав застосування комендантської години є невиннованим і призводить до необґрунтованого обмеження прав громадян. Доведено, що запровадження і застосування комендантської години під час війни є виправданим і обґрунтованим тільки в зоні бойових дій, зокрема в п'ятидесятикілометровій зоні від лінії зіткнення військ та від кордону з рф. Запроваджена комендантська година в областях України, на території яких не відбуваються бойові дії, має бути скасована у зв'язку зі стабілізацією ситуації в зоні бойових дій і переходом повномасштабної збройної агресії рф у фазу затяжної війни, з метою недопущення подальшого необґрунтованого обмеження прав і свобод усіх громадян.

Висловлено обґрунтовану позицію щодо неможливості притягнення людини до адміністративної відповідальності за порушення комендантської години у зв'язку з тим, що невід'ємне право людини на життя, згідно зі ст. 27 Конституції України, належить тільки самій людині, а тому навіть нехтування нею безпекою свого життя не може бути підставою для притягнення її до адміністративної відповідальності.

Тема проведеного дослідження є актуальною, враховуючи що в країні з 24.02.2022 р. введено воєнний стан і в кожній області України (крім Закарпатської) вже три з половиною роки діє комендантська година, тому подальше вдосконалення нормативно-правових актів, які регулюють правовідносини в державі під час воєнного стану, потребує подальших досліджень.

Рекомендації

Норми Закону України «Про правовий режим воєнного стану» підлягають перегляду, зокрема щодо підстав уведення воєнного стану, необхідно позбавити військове командування неприцатанних йому функцій щодо запровадження і здійснення заходів режиму воєнного стану, також підлягають перегляду заходи правового режиму воєнного стану, зокрема комендантська година, яку пропонується запроваджувати виключно в умовах війни, або збройного конфлікту, для чого пропонуємо в п. 5 ст. 8 Закону № 389-VIII внести відповідні доповнення. Комендантську годину рекомендуємо застосовувати тільки у разі виникнення реальної загрози для життя і безпеки громадян, а в разі, якщо підстави для її запровадження зникли, то передба-

чити в законі можливість її скасування, як і всіх заходів правового режиму воєнного стану, зокрема шляхом уведення ч. 3 до ст. 8 Закону № 389-VIII, якою передбачити процедуру скасування заходів режиму воєнного стану.

Суттєвих змін потребує також Порядок здійснення заходів під час запровадження комендантської години та встановлення спеціального режиму світломаскування в окремих місцевостях, де запроваджено воєнний стан, уведений у дію постановою Кабінету Міністрів України від 18.07.2020 р. № 573.

Список використаних джерел

- [1] Про введення воєнного стану в Україні : Указ Президента України від 24.02.2022 р. № 64/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text> (дата звернення: 15.08.2025).
- [2] Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 р. № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> (дата звернення: 15.08.2025).
- [3] Питання запровадження та здійснення деяких заходів правового режиму воєнного стану : Постанова Кабінету Міністрів України від 08.07.2020 р. № 573. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/573-2020-%D0%BF#Text> (дата звернення: 15.08.2025).
- [4] Конституція України : офіц. текст від 28.06.1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text> (дата звернення: 15.08.2025).
- [5] Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : Указ Президента України від 22.07.1998 р. № 810/98. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98#Text> (дата звернення: 15.08.2025).
- [6] Кузніченко С. О. Адміністративно-правовий режим воєнного стану : монографія. Харків : Право, 2014. 232 с.
- [7] Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення третього речення частини першої статті 13 Закону України «Про психіатричну Допомогу» (справа про судовий контроль за госпіталізацією недієздатних осіб до психіатричного закладу) від 01.06.2016 р. № 2-рп/2016. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v002p710-16#Text> (дата звернення: 15.08.2025).
- [8] Буханевич О. М., Мерник А. М., Петришин О. О. Підходи до розуміння категорії «особливі правові режими» *Вісник НАПрНУ*. 2021. № 28(1). Р. 71–78. [https://doi.org/10.37635/jnalsu.28\(1\).2021.71-78](https://doi.org/10.37635/jnalsu.28(1).2021.71-78).
- [9] Федорук Н. С. Людиноцентризм як цілісно-світоглядний орієнтир реформування понятійного апарату адміністративного права. *Приватне та публічне право*. 2022. № 1. С. 67–72. <https://doi.org/10.32845/2663-5666.2022.1.15>.
- [10] Гвоздь В. Воєнний стан і права людини. *Бінтел*. 2018. № 4. С. 26–35.
- [11] Демічева А. В. Проблема обмеження прав людини в умовах воєнного стану в Україні. *Сучасні проблеми правового, економічного та соціального розвитку держави* : тези доп. XI Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Вінниця, 9 груд. 2022 р.). Вінниця, 2022. С. 45–46.

- [12] Коренцов О. І. Актуальні питання застосування норм Закону України «Про правовий режим воєнного стану» і їх вплив на адміністративно-правовий статус громадян під час дії воєнного стану. *Проблеми законності*. 2024. Вип. 167. С. 98–129. <https://doi.org/10.21564/2414-990X.167.317976>.
- [13] Про воєнний стан : Указ Президії Верховної Ради СРСР від 22.06.1941 р. *Бабин Яр: людина, влада, історія. Документи і матеріали*. URL: https://history.kby.kiev.ua/publication/doc_4687.Ukaz_Prezidiyi_Verhovnoyi_Radi_SRSR_%E2%80%9CPro_voyenniy_stan%E2%80%9D_____vid_22_chervnya_.html (дата звернення: 15.08.2025).
- [14] Доротич М. Як відсутність комендантської години на Закарпатті впливає на бізнес-клімат. *Високий замок*. URL: <https://wz.lviv.ua/economy/497229-yak-vidsutnist-komendantskoi-hodyny-na-zakarpatti-vplyvaie-na-biznes-klimat> (дата звернення: 22.09.2025).
- [15] Компіляція висновків і докладів Венеціанської комісії про надзвичайне становище. CDL-PI(2020)003. Страсбург, 16.04.2020 р. 35 с. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI\(2020\)003-rus](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI(2020)003-rus) (дата звернення: 15.08.2025).
- [16] Бандурка О. М. Державна політика у сфері захисту прав і свобод людини в умовах воєнного стану. *Захист та дотримання прав громадян органами Національної поліції України в умовах воєнного стану* : тези доп. учасників наук.-практ. конф. (м. Вінниця, 7 груд. 2022 р.). Вінниця : ХНУВС, 2022. С. 14–16.
- [17] Zaporozhchenko Y., Leheza Y., Volkova Y., Pushkina O., Koval M. Human Rights and Features of their Protection in Conditions of War: International Legal Standards, Administrative, Constitutional and Criminal Aspects. *Khazanah Hukum*. 2023. Vol. 5. No. 3. P. 245–252. <https://doi.org/10.15575/kh.v5i3.33290>.

References

- [1] Decree of the President of Ukraine No. 64/2022 "On the introduction of martial law in Ukraine". (February 24, 2022). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text>.
- [2] Law of Ukraine No. 389-VIII "On the legal regime of martial law". (May 12, 2015). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>.
- [3] Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 573 "Issues of introducing and implementing certain measures of the legal regime of martial law" (July 8, 2020). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/573-2020-%D0%BF#Text>.
- [4] Constitution of Ukraine. (June 28, 1996). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр#Text>.
- [5] Decree of the President of Ukraine No. 810/98 "On measures to implement the Concept of Administrative Reform in Ukraine" (July 22, 1998). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98#Text>.
- [6] Kuznichenko, S.O. (2014). *Administrative and legal regime of martial law*. Kharkiv: Pravo.
- [7] Decision of the Constitutional Court of Ukraine in the case concerning the constitutional submission by 50 Members of Parliament of Ukraine regarding the compliance of the provisions of Parts Two, Three, and Four of Article 219 of the Rules of Procedure of the Verkhovna Rada of Ukraine with the Constitution of Ukraine (the case on the Rules of Procedure of the Verkhovna Rada of Ukraine) No. 2- rp/2016. (June 1, 2016) Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v002p710-16#Text>.

- [8] 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).
- [9] Fedoruk, N.S. (2022). Human Centralism as a Value and Worldview Guideline of Reforming the Conceptual Apparatus of Administrative Law. *Private and Public Law*, 1, 67-72. <https://doi.org/10.32845/2663-5666.2022.1.15>
- [10] Hvoz, V. (2018). Martial law and human rights. *Bintel*, 4, 26-35.
- [11] Demicheva, A.V. (December 9, 2022). The problem of limiting human rights in the conditions of martial law in Ukraine. In *Modern problems of legal, economic and social development of the state: theses add. XI International science and practice conf.* (pp. 45-46). Vinnytsia.
- [12] Korentsov, O.I. (2024). Current Issues in the Application of the Provisions of the Law of Ukraine "On the Legal Regime of Martial Law" and Their Impact on the Administrative-Legal Status of Citizens During the Period of Martial Law. *Problems of Legality*, 167, 98–129. <https://doi.org/10.21564/2414-990X.167.317976>.
- [13] Decree of the Presidium of Verkhov. Council of the USSR "About martial law". (June 22, 1941). Retrieved from https://history.kby.kiev.ua/publication/doc_4687.Ukaz_Prezidiyi_Verhovnoyi_Radi_SRSR_%E2%80%9CPro_voyennyi_stan%E2%80%9D_vid_22_chervnya_.html.
- [14] Dorotich, M. How the absence of a curfew in Transcarpathia affects the business climate. Retrieved from <https://wz.lviv.ua/economy/497229-yak-vidsutnist-komendantskoi-hodyny-na-zakarpatti-plyvaie-na-biznes-klimat>.
- [15] Compilation of conclusions and reports of the Venice Commission on the state of emergency. (April 16, 2020). CDL-PI(2020)003. Retrieved from [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI\(2020\)003-rus](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI(2020)003-rus).
- [16] Bandurka, O.M. (December 7, 2022). State policy in the field of protection of human rights and freedoms under martial law. In *Protection and observance of citizens' rights by the bodies of the National Police of Ukraine under martial law: theses of additional participants of the scient.-pract. conf.* (pp. 14-16.). Vinnytsia.
- [17] Zaporozhchenko, Y., Leheza, Y., Volkova, Y., Pushkina, O., & Koval, M. (2023). Human Rights and Features of their Protection in Conditions of War: International Legal Standards, Administrative, Constitutional and Criminal Aspects. *Khazanah Hukum*, 5(3), 245-252. <https://doi.org/10.15575/kh.v5i3.33290>.

Олександр Іванович Коренцов

аспірант кафедри державно-правових дисциплін, кримінального права і процесу
Харківський національний педагогічний університет імені Г. С. Сковороди
61002, вул. Алчевських, 29, Харків, Україна
e-mail: jurist.korentsov@ukr.net
ORCID 0000-0001-6850-1774

Oleksandr I. Korentsov

Ph.D. Student of the Department of State Law Disciplines, Criminal Law and Procedure
H. S. Skovoroda Kharkiv National Pedagogical University
61002, 29 Alchevskykh Str., Kharkiv, Ukraine
e-mail: jurist.korentsov@ukr.net
ORCID 0000-0001-6850-1774

Рекомендоване цитування: Коренцов О. І. Комендантська година як захід правового режиму воєнного стану, який впливає на адміністративно-правовий статус громадян під час дії воєнного стану. *Проблеми законності*. 2025. Вип. 170. С. 220–246. <https://doi.org/10.21564/2414-990X.170.339784>.

Suggested Citation: Korentsov, O.I. (2025). Curfew as a Measure of the Legal Regime of Martial Law and its Impact on the Administrative and Legal Status of Citizens during Martial Law. *Problems of Legality*, 170, 220-246. <https://doi.org/10.21564/2414-990X.170.339784>.

Статтю подано / Submitted: 15.08.2025

Доопрацьовано / Revised: 17.09.2025

Схвалено до друку / Accepted: 29.09.2025

Опубліковано / Published: 30.09.2025