

Конституція як фундаментальна основа адміністративно-правового статусу громадян в умовах дії правового режиму воєнного стану

Олександр Іванович Коренцов*

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

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

Анотація

Тематика дослідження є актуальною з огляду на те, що в Україні вже майже чотири роки триває повномасштабна війна, розв'язана рф, і питання забезпечення прав і свобод громадян під час дії в країні воєнного стану набуває особливого значення. Метою статті є аналіз положень Конституції України в аспекті їх впливу на адміністративно-правовий статус громадян під час дії воєнного стану. В роботі використовувалися загальнонаукові та спеціальні методи наукових досліджень: формально-логічний, діалектичний, системного аналізу і догматичний. У статті дано визначення «адміністративно-правового статусу громадян», здійснено системний аналіз норм Конституції України, зокрема, проаналізовано умови введення режиму воєнного стану та пов'язаних із ними норм Закону України «Про правовий режим воєнного стану» щодо обмеження прав громадян під час дії воєнного стану – розглянуто питання щодо обґрунтованості цих норм у контексті їх відповідності міжнародним правовим актам та доцільності їх застосування з урахуванням висновків, викладених у рішеннях Конституційного Суду України. Зроблено висновок, що більшість підстав для обмежень прав громадян, які містяться в статтях Конституції, та обмежень, які зафіксовані в заходах режиму воєнного стану, є необґрунтованими і що під час війни права громадян можуть мінімально обмежуватись і тільки в зоні бойових дій або в прикордонних з рф районах. За результатами дослідження запропоновано внести зміни до Конституції України, які виключають можливість безпідставного введення режиму воєнного стану та запровадження обмежень прав громадян у разі відсутності збройної агресії проти України і допускають обмеження тільки визначених у тексті Конституції прав і свобод громадян (а не тих, які не можуть обмежуватись).

Ключові слова: правовий режим воєнного стану; адміністративно-правовий статус; права людини; обмеження прав і свобод; національна безпека.

The Constitution as the Fundamental Basis of the Administrative and Legal Status of Citizens under the Legal Regime of Martial Law

Oleksandr I. Korentsov*

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

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

Abstract

The research topic is highly relevant given that Ukraine has been enduring a full-scale war unleashed by the Russian Federation for nearly four years, during which the issue of safeguarding citizens' rights and freedoms under the legal regime of martial law has acquired particular significance. The purpose of this article is to analyse the provisions of the Constitution of Ukraine in terms of their impact on the administrative and legal status of citizens during the period of martial law. The study employs general scientific and special research methods, including the formal-logical method, the dialectical method, systems analysis, and the dogmatic method. The article provides a definition of the «administrative and legal status of citizens» and conducts a systematic analysis of the provisions of the Constitution of Ukraine. In particular, it examines the conditions for introducing the martial law regime and the related provisions of the Law of Ukraine «On the Legal Regime of Martial Law» concerning restrictions on citizens' rights during martial law. Special attention is paid to the justification of these norms in the context of their compliance with international legal instruments and to the expediency of their application, taking into account the conclusions set out in the decisions of the Constitutional Court of Ukraine. It was concluded that most of the grounds for restrictions on the rights of citizens contained in the articles of the Constitution and the restrictions fixed in the measures of the martial law regime are unfounded, and that during the war, the rights of citizens may be minimally restricted and only in the combat zone or in the border areas with the Russian Federation. Based on the findings of the study, it is proposed to introduce amendments to the Constitution of Ukraine that would eliminate the possibility of unjustified imposition of martial law and the introduction of restrictions on citizens' rights in the absence of armed aggression against Ukraine, and that would permit restrictions only on those rights and freedoms explicitly specified in the text of the Constitution (rather than on those that are not subject to restriction).

Keywords: legal regime of martial law; administrative and legal status; human rights; restrictions of rights and freedoms; national security.

Вступ

Конституція України, що ухвалена 28 червня 1996 р., є Основним Законом держави, яким було закріплено суверенітет, незалежність територіальну цілісність України, визначено конституційний лад, права, свободи

та обов'язки людини і громадянина, а також систему організації державної влади. У Конституції зазначено, що Україна є демократична, соціальна, правова держава, визначено пріоритет забезпечення прав і свобод людини над інтересами держави, що є наслідком втілення в ній положень міжнародних правових актів, ратифікованих Україною, зокрема Загальної декларації прав людини 1948 р., Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р. Міжнародного пакту про громадянські і політичні права 1966 р., спрямованих на забезпечення прав і свобод людини і громадянина. Тож, у Конституції України було відображено євроінтеграційний вибір українського народу на користь демократії і європейських цінностей.

Згідно зі ст. 3 Конституції України «людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, безпека і недоторканність визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю, права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави» [1]. Таким чином, було задекларовано перехід від державоцентристської концепції розвитку держави, яка ґрунтувалась на методах управління, які застосовувались у СРСР, тоталітарній державі, основою яких був примус, до людиноцентристської концепції розвитку, яка визнає забезпечення прав і свобод людини і громадянина пріоритетними напрямками діяльності держави.

У науково-практичному коментарі Конституції України, зокрема, в коментарі до ст. 3, зазначається: «Ця стаття “задає тон” усім наступним конституційним приписам, котрі відображають реальне або ж бажане становище людини в українському суспільстві, регулюють її відносини з державою, спрямовують державну політику. Це базова стаття, яка характеризує самі підвалини того суспільного й державного ладу, що закріплюється Конституцією. Вона є нормативно-юридичним фундаментом гуманістичного спрямування розвитку суспільного і державного життя в Україні. Причому оскільки ця (людина) цінність – найвища, то жодне інше явище не може поціновуватися суспільством вище аніж людина, не може перевершити її цінність» [2, с. 19].

А. Моца та В. Моца у статті, присвяченій забезпеченню прав людини в умовах воєнного стану, слушно зазначають: «Конституція, будучи найвищим законом в Україні та маючи потужний регуляторний потенціал, надає пріоритет правам людини над потребами чи інтересами держави, що є свідченням модифікації відносин між зазначеними суб'єктами та стверджує про виведення на якісно новий рівень механізму реалізації прав громадян в умовах сучасного соціуму» [3, с. 4].

Статтями 27–29 Конституції встановлено, що «кожна людина має невід’ємне право на життя, на свободу та особисту недоторканність, право на повагу до її гідності», тому з урахуванням цих основних прав людини, які не можуть бути обмежені за будь-яких умов, державою мають бути запроваджені правові механізми забезпечення основоположних прав і свобод людини і громадянина як для мирного часу, так і під час дії правового режиму воєнного стану в країні.

Статтею 64 Конституції України встановлено, що «права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України», зокрема «в умовах воєнного або надзвичайного стану можуть встановлюватись окремі обмеження прав і свобод із зазначенням строку дії цих обмежень».

У рішенні Конституційного Суду України від 01.06.2016 р. у справі № 2-рп/2016 зазначено: «...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» [4]. Аналогічні висновки містяться в рішеннях Конституційного Суду України від 19.10.2009 р. у справі №1-50/2009, від 25.06.2019 р. у справі №7-р/2019 р., від 23.01.2020 р. у справі №1-р/2020 та інших, що свідчить про усталену практику суду щодо питання обмеження прав, таким чином в рішеннях Конституційного Суду України неодноразово визначено, що «обмеження щодо реалізації конституційних прав і свобод не можуть бути свавільними та несправедливими, повинні мати легітимну мету, бути обумовленими суспільною необхідністю досягнення цієї мети, пропорційними та обґрунтованими». У зв’язку з цим виникають питання, чи є зазначені в Конституції України, Законі України «Про правовий режим воєнного стану» № 389-VIII від 12.05.2015 р. [5], обмеження прав громадян, передбачені заходами правового режиму воєнного стану (ст. 8 Закону), який уводиться в дію Указом Президента України, згідно зі ст. 106 (п. 20), а також обмеження прав і свобод, зазначені в Указі Президента України № 64/2022 від 24.02.2022 р. [6, с. 1], справедливими, пропорційними та обґрунтованими і чи мають вони легітимну мету, зумовлену суспільною необхідністю?

Вважаємо, що Конституція України, Закон України «Про правовий режим воєнного стану», для якого Конституція є правовою основою, містять поло-

ження щодо обмеження прав громадян в умовах дії воєнного стану, які не є справедливими, пропорційними та обґрунтованими і не зумовлені суспільною необхідністю.

Огляд літератури

Забезпечення прав людини і громадянина в умовах введення в країні режиму воєнного стану, зокрема в умовах війни чи збройного конфлікту, та їх можливе обмеження є актуальним питанням як для України, так і інших демократичних держав з огляду на те, що збройна агресія рф проти України триває вже одинадцять років, і те, що рф проводить агресивну політику щодо інших країн Європи та погрожує нападом на країни Балтії та Польщу. Питанню введення режиму воєнного стану, окремим його аспектам, зокрема і забезпеченню прав громадян в умовах дії правового режиму воєнного стану, було присвячено роботи відомих науковців, таких як С. Кузніченко, В. Авер'янов, Ю. Битяк, О. М. Бандурка, Ю. Бисяга, О. Буханевич, Ю. Ірха, В. Топольницький, М. Козюбра, О. Когут, А. Кучук, але питанню обмеження прав громадян в умовах дії воєнного стану, зокрема правомірності таких обмежень, які встановлені нормами Конституції України, Закону України «Про правовий режим воєнного стану» не було приділено достатньо уваги.

Незважаючи на те, що війна в Україні триває понад десять років, науковцями не проводився аналіз норм законів, підзаконних нормативно-правових актів, пов'язаних із запровадженням в Україні правового режиму воєнного стану, зокрема Конституції України, Закону України «Про правовий режим воєнного стану», щодо обґрунтованості передбаченими цими законодавчими актами обмежень прав і свобод громадян під час дії надзвичайних правових режимів, з огляду на те, що вони були прийняті Верховною Радою України у пострадянський період і ґрунтувались на нормативно-правових актах СРСР. Потрібно виокремити наукові праці С. Кузніченка, який провів ґрунтовні дослідження надзвичайних режимів, які можуть запроваджуватися в країні, зокрема і правового режиму воєнного стану, результати, яких були оприлюднені в його докторській дисертації, монографіях, статтях, зокрема в монографії «Адміністративно-правовий режим воєнного стану» [7].

Значна кількість статей науковців, присвячених проблематиці правового режиму воєнного стану і різноманітним його аспектам, була опублікована вже після повномасштабного вторгнення військ рф в Україну, але загалом поза увагою науковців залишилося питання обмеження прав громадян в умовах дії режиму воєнного стану, зокрема питання правомірності й обґрунтованості запровадження цих обмежень.

Матеріали і методи

Метою дослідження є ґрунтовний аналіз норм Конституції України і пов'язаних із ними положень Закону України «Про правовий режим воєнного стану», які обмежують права громадян і, таким чином, впливають на адміністративно-правовий статус громадян в умовах дії правового режиму воєнного стану. Обрання тематики дослідження зумовлене тим, що до цього часу науковці майже не розглядали питання правомірності й обґрунтованості положень законодавчих актів в аспекті їх впливу на права і обов'язки громадян під час дії воєнного стану. У проведеному дослідженні використовувались як спеціальні, так і загальнонаукові методи наукових досліджень. Формально-логічний метод було задіяно при проведенні аналізу положень Конституції України, норм Закону № 389-VIII, зокрема щодо введення правового режиму воєнного стану, та за допомогою цього методу було виявлено необґрунтованість більшості обмежень прав громадян, які передбачені в Конституції і Законі № 389-VIII. За допомогою діалектичного методу було досліджено розвиток і необхідність правового регулювання правовідносин в країні під час дії режиму воєнного стану (під час війни); методу аналізу і синтезу – визначення національної безпеки, національних інтересів, наведене у Законі України «Про національну безпеку», і сформульовано нове визначення «національної безпеки», яке відповідає умовам сьогодення і більш точно відображає сутність цього поняття. Метод системного аналізу дав змогу виявити особливості застосування положень Конституції України, Закону № 389-VIII і їх вплив на права і обов'язки громадян в умовах дії воєнного стану. Догматичний метод дозволив сформулювати висновки дослідження і підготувати пропозиції щодо вдосконалення тексту Конституції України, Закону № 389-VIII і інших нормативно-правових актів з метою забезпечення основоположних прав і свобод громадян в умовах дії воєнного стану, які, зокрема, не дозволять вводити воєнний стан за умови відсутності збройної агресії проти України, що дасть можливість запобігти необґрунтованому обмеженню прав громадян.

Результати та обговорення

Нормативні основи адміністративно-правового статусу громадян

Конституція України, як Основний Закон держави, має найвищу юридичну силу і є основою всієї системи національного законодавства. Конституція є не лише політико-правовим фундаментом держави, а й первинним джерелом формування адміністративно-правового статусу громадян. Вона визначає його зміст, обсяг та гарантії реалізації прав, виступаючи першим рівнем правового регулювання, який деталізується та конкретизується нормами адміністративного і інших галузей права.

Погоджуємося з висновком О. Задихайло, яка зазначає: «Саме норми Конституції встановлюють основи адміністративно-правового статусу громадян, встановлюють їхнє право на участь в управлінні державними справами. Адміністративно-правовий статус громадянина є частиною його загального статусу, визначеного Конституцією України і законами України, зокрема Законом України «Про громадянство», міжнародними договорами, а також іншими законодавчими актами України» [8, с. 34, 69].

Конституція України встановлює основоположні принципи, які безпосередньо впливають на адміністративно-правовий статус громадянина, головним з яких є принцип пріоритету прав і свобод людини, закріплений у статтях 3, 21 Конституції, зокрема у ст. 3 визначено, що «утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави», таким чином, на конституційному рівні було закріплено пріоритет забезпечення прав людини над інтересами держави, а тому норми законів, підзаконних нормативно-правових актів у сфері публічного адміністрування мають відповідати цьому принципу і він є імперативом для діяльності всіх органів виконавчої влади і місцевого самоврядування.

Багато науковців досліджували питання адміністративно-правового статусу громадянина і різноманітних його аспектів, а деякі з них пропонують визначення адміністративно-правового статусу громадянина, зокрема Л. Біла-Тіунова та Т. Білоус-Осінь вважають, що «адміністративно-правовий статус громадянина України – це встановлене нормами адміністративного права положення громадянина України, що детермінується через можливість брати участь у адміністративних правовідносинах через наділення визначеними правами й обов'язками у сфері публічного адміністрування та здатність їх реалізовувати» [9, с. 66]. Вважаємо слушним зазначене визначення, але воно включає не тільки сам статус громадянина, а ще і його реалізацію.

Адміністративно-правовий статус громадянина – це правовий стан громадянина в суспільстві, що визначається сукупністю прав, свобод і обов'язків у сфері адміністративних правовідносин, встановлених Конституцією України і іншими нормативно-правовими актами, які гарантуються і забезпечуються державою.

З часу прийняття Конституції України 28 червня 1996 р. пройшло майже тридцять років, змінились люди, які отримали права і свободи, яких вони не мали в СРСР, зокрема право на життя, право на свободу, суспільство, в науці і техніці відбулися великі досягнення, зокрема в медицині, ІТ-сфері, комунікації, інформаційних системах, сфері державного управління, в сфері промисловості, де активно впроваджуються нові технології, які безпосеред-

ньо впливають на права і обов'язки громадян, але за цей час не було внесено до Конституції суттєвих змін і доповнень для того, щоб її текст відповідав умовам сьогодення. Також зазначаємо, що протягом війни, яка триває в Україні вже одинадцять років, виникло багато питань, які стосуються прав і обов'язків громадян під час війни, дії воєнного стану, зокрема прав людини на життя, свободу, і недоторканність, повагу до їх гідності, права власності та багато інших, які потребують законодавчого врегулювання, в першу чергу на конституційному рівні з метою забезпечення балансу інтересів держави, суспільства і громадян під час дії воєнного стану, забезпечення прав громадян і недопущення необґрунтованого обмеження прав і свобод громадян, що є основою демократичної, правової держави.

Тому вважаємо, що для забезпечення прав громадян, нагальним є питання внесення змін і доповнень до Конституції України для адаптування її норм до умов сьогодення з урахуванням змін, які відбулись у суспільстві, досягнень у науці й техніці, сфері державного управління, сфері виробництва і технологій та інших, зокрема і під час дії режиму воєнного стану.

Питання необхідності оновлення Конституції піднімається українськими науковцями ще від початку сторіччя і результатом їх звернень до влади стало створення 27 грудня 2007 р. Національної конституційної ради при Президенті України, в рамках якої розроблялися пропозиції щодо оновлення Конституції України. Відомий науковець, академік НАПрН України П. Рабінювич ще в 2014 р. у своїй статті зазначав, що «необхідність оновлення Конституції України вже тривалий час визнається більшістю державних і громадських діячів, політологів та юристів» та додає, що «Львівською лабораторією прав людини і громадянина Науково-дослідного інституту державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України у 2008 р. було розроблено і опубліковано пропозиції до Концепції оновлення Конституції України» [10, с. 19–20]. Питання вдосконалення Конституції України залишилось актуальним і в подальшому, про що свідчить той факт, що з метою розроблення пропозицій щодо оновлення Конституції України Указом Президента України «Про Конституційну Асамблею» від 17 травня 2012 р. № 328/2012 було створено Конституційну Асамблею, до якої були залучені науковці, громадські організації, депутати Верховної Ради, посадовці державних органів.

Проблемні питання обмеження прав громадян в умовах дії правового режиму воєнного стану

Згідно зі ст. 3 Конституції забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави не тільки за мирного часу, а й в умовах війни, тому дер-

жавою мають бути розроблені правові механізми забезпечення прав і свобод людини і громадянина, які б унеможливили необґрунтоване обмеження прав як для мирного часу, так і в надзвичайних умовах, зокрема під час дії режиму воєнного стану, коли триває війна, і люди страждають від військ агресора.

С. Кузніченко у монографії, присвяченій дослідженню надзвичайних правових режимів, зазначає, 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» [7 с. 208].

Науковці вже під час повномасштабного вторгнення військ РФ в Україну в своїх статтях зазначають, що обмеження прав громадян під час дії воєнного стану мають бути обґрунтованими, мінімальними і мати легітимну мету, закони, а також інші нормативно-правові акти, які регулюють правовідносини людини і держави під час дії правового режиму воєнного стану, потребують змін, зокрема ті, які обмежують права громадян під час дії воєнного стану.

Підтримуємо О. Буханевича, А. Мерника, О. Петришину, які в своїй 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» [11, с. 74].

В. Гвоздь у статті, присвяченій дослідженню прав людини і громадянина під час дії воєнного стану, слушно резюмує, 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» [12, с. 26–27].

Погоджуємось з А. Демичевою, яка у статті присвяченій питанню обмеження прав і свобод громадян в умовах дії воєнного стану, зазначає: «...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» [13, с. 45–46].

Указом Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» № 64/2022 від 24.02.2022 р. в Україні було введено воєнний стан і п. 3 цього указу було встановлено, що «у зв'язку із введенням в Україні воєнного стану тимчасово, на період дії правового режиму воєнного стану, можуть обмежуватися конституційні права і свободи людини і громадянина, передбачені статтями 30–34, 38, 39, 41–44, 53 Конституції України, а також вводиться тимчасові обмеження прав і законних інтересів юридичних осіб в межах та обсязі, що необхідні для забезпечення можливості запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану, які передбачені частиною першою статті 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану»». Згідно зі ст. 2 Закону № 389-VIII правовою основою для введення воєнного стану в Україні є Конституція України, статтею 106, якої встановлено повноваження Президента України. Статтею 106 (п. 20) Конституції встановлено, що Президент «приймає відповідно до закону рішення про загальну або часткову мобілізацію та введення воєнного стану в Україні або окремих її місцевостей у разі загрози нападу, небезпеки державній незалежності України», таким чином, у п. 20 ст. 106 відсутня така підстава для введення воєнного стану, як збройна агресія проти України. Але в п. 19 ст. 106 зазначено, що Президент «у разі збройної агресії проти України приймає рішення про використання Збройних Сил України», і у визначенні «воєнного стану», наведеного у ст. 1 Закону № 389-VIII зазначається, що воєнний стан вводиться «у разі збройної агресії проти України чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності», тому з метою узгодження норм Закону № 389-VIII з нормами Конституції вважаємо за потрібне ввести в п. 20 ст. 106 як підставу для введення воєнного стану «збройну агресію проти України», з урахуванням того, що в країнах Європи саме «збройна агресія» вважається підставою для введення воєнного стану в країні. Водночас із метою недопущення безпідставного обмеження прав громадян в умовах відсутності збройної агресії проти України і, відповідно, загрози життю і здоров'ю громадян, вважаємо недоцільними введення воєнного стану і, відповідно, обмеження прав громадян шляхом запровадження заходів правового режиму воєнного стану, визначених ст. 8 Закону № 389-VIII у разі загрози нападу, тому що загроза нападу може ніколи не перейти в збройну агресію. Нами було запропоновано у разі «загрози нападу» запровадити в Україні спеціальний правовий режим «загроза нападу» за прикладом Іспанії, в якій законодавством передбачено введення аналогічного правового режиму, який буде перехідним до правового режиму воєнного стану, тобто не таким жорстким, але який міститиме мобілізаційні заходи, зокрема часткову мобілізацію, і окремі обмеження прав громадян, які проживають у прикордонних регіонах, у межах яких може

бути здійснено збройний напад агресором [14, с. 108–111]. Що стосується «небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності» як підстав для введення воєнного стану, то вони є можливим наслідком саме збройної агресії проти України, тобто є похідними від збройної агресії, а тому їх треба виключити з п. 20 ст. 106 та з визначення «воєнного стану», викладеного в ст. 1 Закону № 389-VIII з метою недопущення зловживання владою правом на введення воєнного стану і безпідставного обмеження прав громадян. Враховуючи зазначене, пропонуємо п. 20 ст. 106 Конституції України викласти в такій редакції: «приймає відповідно до закону рішення про загальну або часткову мобілізацію та введення воєнного стану в окремих районах України у разі збройної агресії проти України».

Уведення правового режиму воєнного стану в Україні 24.02.2022 р. і обмеження прав громадян на підставі ч. 2 ст. 64 Конституції України, які були зазначені в Указі Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» № 64/2022 та передбачені заходами правового режиму воєнного стану (містяться в ст. 8 Закону № 389-VIII), суттєво звужують обсяг прав і свобод, гарантованих у мирний час, що актуалізувало питання трансформації правового статусу громадян в екстремальних умовах війни.

Проте навіть в умовах війни Україна залишається правовою державою, де діє принцип верховенства права. Визначення адміністративно-правового статусу громадян у цей період базується на складному балансі між інтересами національної безпеки та непорушністю фундаментальних прав людини, проте сучасні реалії повномасштабної війни вимагають переосмислення класичних підходів до розуміння меж обмежень прав і свобод, які встановлені законами України.

Ключовим елементом, що визначає статус громадянина під час війни, є ст. 64 Конституції України, ч. 2 якої встановлено, що в умовах воєнного або надзвичайного стану можуть встановлюватися окремі обмеження прав і свобод із зазначенням строку дії цих обмежень.

Це означає, що будь-які адміністративні обмеження (наприклад, трудова повинність, примусове відчуження майна громадян, військово-транспортний обов'язок, заборона виїзду, перевірка документів) є легітимними лише тоді, коли вони мають легітимну мету, здійснюються в інтересах суспільства, прямо впливають із необхідності цих заходів для забезпечення оборони країни і їх застосування не буде порушувати прав і свобод громадян, які згідно з переліком, наведеним у ч. 3 ст. 64 Конституції, не можуть бути обмежені за будь-яких обставин, що прямо визначено ст. 22 (Неприпустимість використання правового режиму воєнного стану для захоплення влади та

порушення прав і свобод громадян та прав і законних інтересів юридичних осіб) Закону № 389-VIII, якою встановлено, що «введення воєнного стану не може бути підставою для застосування тортур, жорстокого чи принижуючого людську гідність поводження або покарання».

Згідно зі ст. 6 Закону № 389-VIII в указі Президента України про введення воєнного стану має бути зазначений «вичерпний перелік конституційних прав і свобод людини і громадянина, які тимчасово обмежуються у зв'язку з уведенням воєнного стану із зазначенням строку дії цих обмежень, але, всупереч вимогам закону, в указі Президента № 64/2022 зазначається не вичерпний перелік конституційних прав і свобод людини і громадянина, які можуть тимчасово обмежуватися, а наводиться перелік із 12 статей Конституції, які містять конституційні права і свободи людини і громадянина, що можуть обмежуватися під час воєнного стану. Тому в цьому випадку кількість конституційних прав і свобод, які обмежуються, значно перевищує кількість статей, враховуючи, що одна стаття зазвичай визначає кілька прав громадян. У ст. 8 Закону № 389-VIII міститься перелік заходів правового режиму воєнного стану з 25 пунктів (і цей перелік згідно з п. 25 не є вичерпним), дві третини з яких, обмежують права громадян або встановлюють для них нові обов'язки. Таким чином, ані норми ст. 8 Закону № 389-VIII, ані п. 3 указу Президента № 64/2022 щодо обмеження прав громадян під час дії воєнного стану не відповідають ст. 64 (ч. 2) щодо можливості встановлення «окремих обмежень», тому з метою забезпечення прав громадян і недопущення зловживання владою правом на запровадження обмежень прав громадян, вважаємо за потрібне в ч. 3 ст. 64 викласти саме перелік прав, які можуть бути обмежені під час дії воєнного стану (а не тих, які не можуть обмежуватись), що матиме наслідком внесення змін до ст. 8 Закону № 389-VIII.

Відповідно до ст. 8 (ч. 1) Закону № 389-VIII «військове командування в Україні або окремих місцевостях, де введено воєнний стан, може запроваджувати і здійснювати заходи правового режиму воєнного стану», таким чином, військовослужбовці Збройних Сил України запроваджують і здійснюють заходи, які обмежують права і свободи громадян, що прямо суперечить імперативному припису ст. 17 Конституції України, згідно з якою «Збройні Сили України та інші військові формування ніким не можуть бути використані для обмеження прав і свобод громадян», тому вважаємо за потріб внести зміни до ст. 64 Конституції, а саме доповнити ч. 2 таким реченням: «Запровадження і здійснення заходів правового режиму воєнного стану, які можуть обмежувати права і свободи громадян, здійснюються правоохоронними органами Міністерства внутрішніх справ України», що тягне за собою кардинальний перегляд норм Закону № 389-VIII.

С. Кузніченко, розглядаючи питання обмеження прав і свобод громадян під час дії воєнного стану, слушно зазначає: «...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» [7, с. 189].

Згідно з Указом Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» № 64/2022 в Україні з 24.02.2022 р. було введено воєнний стан і п. 3 указу було передбачено, що під час дії воєнного стану «можуть обмежуватися конституційні права і свободи людини і громадянина, передбачені статтями 30–34, 38, 39, 41–44, 53 Конституції України, що необхідні для забезпечення можливості запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану, які передбачені частиною першою статті 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану»», таким чином, ідеться про надання певних повноважень військовослужбовцям Збройних Сил України з метою обмеження прав громадян, але права і свободи людини і громадянина, які закріплені в статтях Конституції України, можуть бути обмежені тільки в тому разі, якщо відповідною нормою статті Конституції встановлено застереження щодо можливості обмеження прав громадян за визначених у цій нормі обставин (умов), зокрема під час дії воєнного стану.

Статтею 8 Закону № 389-VIII визначено, 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 комендантську годину, трудову повинність, обмежувати свободу пересування осіб, встановлювати військово-квартирну повинність та особливий режим в'їзду виїзду, примусово відчужувати майно, перевіряти документи у осіб, проводити огляд речей, транспортних засобів, та інші, які обмежують права і свободи громадян, але виникає питання: чи є такі обмеження прав громадян обґрунтованими та виправданими, враховуючи, що вони і так потерпають від війни, і чи можливо їх застосувати, не порушуючи основоположних прав громадян, зокрема встановлених статтями 27–29, які не можуть бути обмежені за будь-яких обставин?

Проведений системний аналіз статей Конституції, які зазначені в указі Президента України № 64/2022, і умов, за яких можливі певні обмеження прав громадян, зазначені в цих статтях, дозволив установити таке:

1. Не можуть бути обмежені права громадян під час воєнного стану, які не зазначені в указі Президента України № 64/2022, тому що ст. 8 Закону № 389-VIII встановлено, що заходи правового режиму воєнного стану можуть запроваджуватись і здійснюватись «в межах тим-

часових обмежень прав і свобод людини і громадянина, передбачених указом Президента України про введення воєнного стану».

2. Статті 38, 42 та 53 Конституції України не містять будь-яких застережень щодо можливості обмеження прав, встановлених цими статтями, не тільки в умовах дії воєнного стану, а взагалі за будь-яких обставин, тому права, передбачені цими статтями, не можуть бути обмежені. Але хтось може зауважити, що ст. 19 Закону № 389-VIII встановлено, що в умовах воєнного стану забороняються зміна Конституції, проведення виборів, страйків, масових зібрань та акцій. Так, Закон № 389-VIII є спеціальним законом і він має пріоритет над загальним законом, але не щодо Конституції України, адже, згідно зі ст. 8 Конституції України, «Конституція має найвищу юридичну силу» і всі інші «закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй». Якщо питання внесення змін до Конституції врегульовано між цими законодавчими актами, то інші питання, зокрема проведення виборів, страйків, масових зібрань та акцій, не було узгоджено і для його врегулювання необхідно внести зміни до Закону № 389-VIII або Конституції для узгодження їх норм. Також зазначаємо, що проведення виборів, страйків, масових зібрань, акцій є реалізацією політичних, трудових, соціальних прав, що мають забезпечуватись у демократичній державі.
3. Статтею 30 Конституції встановлено, що «кожному гарантується недоторканність житла і не допускається проникнення до житла без вмотивованого рішення суду, у невідкладних випадках, пов'язаних із врятуванням життя людей та майна, можливий інший, встановлений законом, порядок проникнення до житла та іншого володіння особи», якого зазвичай дотримуються службовці МВС, законом не встановлено інший порядок проникнення до житла службовцями Збройних Сил України, встановлений законом, тобто йдеться тільки про загальний порядок, встановлений Кримінальним процесуальним кодексом України, існує тільки Постанова Кабінету Міністрів України від 29.12.2021 р. № 1456, якою було затверджено «Порядок перевірки документів в осіб, огляду речей, транспортних засобів, багажу та вантажів, службових приміщень і житла громадян під час забезпечення заходів правового режиму воєнного стану (Порядок)», таким чином, враховуючи, що Порядок визначено не законом, а Постановою Кабінету Міністрів України, військовослужбовці не мають права проникнення до житла громадян під час воєнного стану і, відповідно, право на недоторканність житла не може бути додатково обмежене під час дії режиму воєнного стану.

4. Статею 31 Конституції встановлено, що «кожному гарантуються таємниця листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденцією, як виняток. Винятки можуть бути встановлені лише судом у випадках передбачених законом», тому, враховуючи, що винятки можуть встановлюватись тільки судом, і що Закон № 389-VIII не містить заходу правового режиму воєнного стану щодо перевірки кореспонденції, право громадян, встановлене ст. 31, не може бути додатково обмежене в умовах дії воєнного стану.
5. Статею 32 Конституції встановлено, що «ніхто не може зазнавати втручання в його особисте і сімейне життя, крім випадків, встановлених Конституцією України», обмеження можуть встановлюватись тільки щодо збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації без згоди особи у випадках, визначених законом, таким чином, існує загальний порядок обмеження права на підставі закону, тому, враховуючи, що відповідний захід правового режиму воєнного стану не міститься в Законі № 389-VIII, військовослужбовцями Збройних Сил України не може бути обмежене право громадян, встановлене ст. 32 Конституції України.
6. Згідно зі ст. 43 Конституції, «кожен має право на працю. Використання примусової праці забороняється», але в другому реченні ч. 3 цієї статті зазначається, що «не вважається примусовою працею робота чи служба під час дії воєнного і надзвичайного стану», але від того, що в Конституцію ввели цю норму, служба або праця під примусом не стануть добровільними. Введення цієї норми, яка не відповідає Європейській конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, зокрема ст. 4 (заборона рабства і примусової праці), стала підставою для включення до Закону «Про правовий режим воєнного стану» такого анахронізму XX ст., як трудова повинність, яка широко застосовувалася в СРСР, тоталітарній державі, в якій громадяни не мали права на життя і свободу, зокрема під час Другої світової війни. Більшість заходів правового режиму воєнного стану, зокрема і трудову повинність, розробниками Закону № 389-VIII було взято з Указу Президії Верховної Ради СРСР «Про воєнний стан» від 22.06.1941 р. [15, с. 1]. Україна є демократичною, правовою державою, яка має позбутися такого ганебного явища, як «трудова повинність», тому що в разі застосування цього заходу правового режиму воєнного стану громадяни під примусом будуть вимушені виконувати роботи, тобто відбувати трудову повинність, що призведе до порушення їх права на свободу та особисту недоторканність, права на життя, повагу до їх гідності, які не можуть бути обмежені, згідно

зі ст. 64 Конституції України, за будь-яких умов, зокрема і під час дії воєнного стану.

Ураховуючи зазначене, висновуємо, що право на працю, встановлене ст. 43 Конституції, не може бути обмежене військовослужбовцями Збройних Сил України під час дії воєнного стану і вважаємо за необхідне з метою забезпечення права громадян вилучити з ч. 3 ст. 43 друге речення: «не вважається примусовою працею робота чи служба під час дії воєнного і надзвичайного стану».

7. Статею 41 Конституції України встановлено, що «кожен має право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, а примусове відчуження об'єктів права приватної власності може бути застосовано лише як виняток із мотивів суспільної необхідності за умови попереднього і повного відшкодування їх вартості й тільки в умовах воєнного чи надзвичайного стану допускається наступне повне відшкодування вартості майна». Таким чином, Конституцією закріплена умова, за якої може бути здійснене примусове відчуження майна громадян, а саме якщо відчужене майно буде в подальшому використовуватися для суспільних потреб, тому навіть у період дії правового режиму воєнного стану майно громадян може бути примусово відчужено не в будь-якому випадку, а тільки якщо воно буде використовуватися для задоволення суспільних потреб. Заходи з вилучення майна громадян неодноразово застосовувались упродовж існування СРСР, у складі якого сімдесят років перебувала Україна. Так, 22.06.1941 р. Указом Президії ВР СРСР «Про воєнний стан» [15, с. 1] у країні було введено воєнний стан, який передбачав заходи, які обмежували права громадян, зокрема «вилучення транспортних засобів і іншого необхідного для потреб оборони майна як у громадян так і у підприємств». Але методи державного управління, які ґрунтувались на примусі, і були притаманні тоталітарному режиму СРСР, де громадяни не мали права на приватну власність, не можуть застосовуватись в Україні, яка є демократичною державою, що обрала європейський шлях розвитку, тому примусове відчуження майна під час дії правового режиму воєнного стану є рудиментом колишнього СРСР, якого держава повинна позбутися.

Використання майна в умовах воєнного стану має тимчасовий характер, а саме до скасування режиму воєнного стану, а тому відчуження цього майна для потреб держави є недоцільним. У разі відчуження майна громадян, зокрема земельних ділянок, житлових будинків, квартир, автомобілів, це майно потрібно буде зареєструвати, зберігати, що потребує додаткового

фінансування державою. Також власник майна може звернутися до суду з позовом про скасування наказу військового командування про відчуження належного йому майна чи оскарження висновку про вартість майна та про відшкодування збитків, і в суді саме військовому командуванню, як суб'єкту владних повноважень, згідно зі ст. 77 Кодексу адміністративного судочинства України потрібно буде доводити правомірність рішення про примусове відчуження майна. Тому, з огляду на порядок примусового відчуження майна, необхідність відшкодувати вартість майна власникам, зареєструвати і зберігати майно, участі в судових процесах за позовами власників майна, а у разі ухвалення рішення судом на користь власника – повернути майно і відшкодувати збитки, пов'язані з відчуженням і використанням майна, відчуження майна для потреб держави в умовах воєнного стану є недоцільним.

З урахуванням зазначеного пропонуємо виключити з ч. 5 ст. 41 Конституції України друге речення, а саме: «Примусове відчуження таких об'єктів з наступним повним відшкодуванням їх вартості допускається лише в умовах воєнного чи надзвичайного стану».

8. У статтях 32, 34, 36, 39, 44, як підстава обмеження прав громадян зазначається: «в інтересах національної безпеки» або «необхідності забезпечення національної безпеки», але чи є ця підстава обґрунтованою і чи дійсно реалізація громадянами України своїх прав може негативно вплинути на стан національної безпеки. Депутати, які приймали Конституцію України 28.06.1996 р., вочевидь взагалі не знали визначення терміна «національна безпека», тому що Закон України «Про національну безпеку України» було прийнято (в першій редакції) тільки в 2003 р., тому «інтереси національної безпеки», як підставу для обмеження прав громадян, вводилися до тексту статей Конституції, що визначають права громадян, вочевидь за пропозиціями представників правоохоронних органів у парламенті, на всяк випадок, щоб у разі якихось заворушень чи протестів мати правові підстави для застосування сили.

Згідно з визначенням, яке дається в ст. 1 (Визначення термінів) Закону України «Про національну безпеку України» від 21.06.2018 р. № 2469-VIII [16, с. 2] «Національна безпека України – захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз», а «національні інтереси України – життєво важливі інтереси людини, суспільства і держави, реалізація яких забезпечує державний суверенітет України, її прогресивний демократичний розвиток, а також безпечні умови

життєдіяльності і добробут громадян». Аналіз цих двох визначень дозволяє зробити висновок, що завданням органів безпеки і є забезпечення реалізації громадянами своїх прав і забезпечення прогресивного демократичного розвитку всіх інститутів держави, тоді виникає питання, яким чином реалізація громадянами своїх прав, зокрема право на мирні збори, демонстрації, на страйк, свобода думки і слова, може впливати на національну безпеку, якщо за наведеними в законі визначеннями, завданням національної безпеки є забезпечення демократичного розвитку суспільства і держави. Враховуючи зазначене, вважаємо за необхідне виключити з тексту статей Конституції України, зокрема статей 32, 34, 36, 39, 44, «національну безпеку» як підставу для обмеження прав громадян.

Що стосується визначення «національної безпеки», яке наводиться в ст. 1 Закону, то вважаємо його недосконалим, тому що суверенітет і територіальна цілісність є принципами міжнародного права, тобто це є поняття, які можливо захистити тільки умовно, тож, пропонуємо інше визначення «національної безпеки», яке, на наш погляд, краще розкриває сутнісний зміст терміна «національна безпека», а саме: «національна безпека – забезпечення уповноваженими державними органами захисту території України від зовнішніх реальних і потенційних загроз; безпечного функціонування і розвитку органів державної влади і місцевого самоврядування; безпечних умов життєдіяльності громадян і їх добробуту».

Підсумовуючи проведений аналіз статей Конституції, які визначають права громадян і містять застереження щодо їх обмеження, висновуємо, що майже всі розглянуті статті містять необґрунтовані підстави для обмеження прав і свобод громадян, а тому вважаємо за потрібне внести запропоновані зміни до зазначених нами статей Конституції з метою забезпечення прав і свобод громадян під час дії воєнного стану і унеможливлення необґрунтованого обмеження прав громадян із переглянутих підстав.

Із найдавніших часів люди об'єднувались у племена, а потім створювалися держави з метою захисту від войовничих племен, які руйнували міста і села та вбивали їх мешканців, таким чином, укладалася негласна угода, за якої селяни і міщани сплачували податки, а взамін правителі (держава) зобов'язувались забезпечувати їм безпечні умови для життя і праці. Статтю 17 Конституції України встановлено, що «захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави», тому головною функцією держави є захист території України від зовнішньої збройної агресії та захист і безпека її громадян, а тому держава повинна в разі загрози нападу вжити заходів, які

б унеможливили здійснення агресором збройної агресії проти України або звели її наслідки до мінімуму, враховуючи військовий потенціал агресора, щоб могло забезпечити населення країни від військ агресора.

Статею 67 Конституції встановлено що «кожен зобов'язаний сплачувати податки і збори в порядку і розмірах, встановлених законом», а держава повинна встановити такі податки і збори та їх розмір, які б, виходячи з рівня загрози збройної агресії від держав, з якими країна має спільний кордон, або від інших дозволили утримувати професійну армію, мати сучасне озброєння та боєприпаси для всіх родів військ у такій кількості, які б дали змогу відбити збройний напад будь-якого агресора та можливість вести довготривалу війну. Але на час постановлення указу Президента № 64/2022 від 24.02.2022 р., а тим більше на час його затвердження Верховною Радою України 03.03.2022 р., частина територій України вже була захоплена і окупована ворогом, десятки і сотні тисяч українців опинились на окупованих ворогом територіях тому, враховуючи, що державою не було виконано найважливіші функції держави, зокрема не було забезпечено територіальну цілісність держави та не було забезпечено безпеку її громадян, постає питання: чи має право держава за таких умов обмежувати права громадян або встановлювати їм додаткові обов'язки, що передбачено ст. 8 Закону № 389-VIII, зокрема запроваджувати трудову повинність, примусове відчуження майна громадян, військово-транспортний обов'язок, забороняти виїзд та інші?

Вважаємо, що в екстремальних умовах війни держава не повинна запроваджувати і здійснювати будь-які обмеження прав громадян або встановлювати для них нові обов'язки, як це робилось в СРСР, зокрема під час Другої світової війни, враховуючи, що вони і так потерпають від війни, тому що ці обмеження будуть неправомірними і необґрунтованими і їх застосування порушуватиме основоположні права людини, зокрема право на життя, свободу і недоторканність, повагу до її гідності, які не можуть бути обмежені за будь-яких обставин. Держава під час війни, навпаки, повинна навіть за екстремальних обставин створити для громадян умови, за яких громадяни матимуть можливість реалізувати свої права і свободи, які встановлені Конституцією України. Конституція та закони України не повинні містити норми, які б передбачали обмеження прав громадян під час війни (правового режиму воєнного стану), єдиним винятком може бути запровадження окремих, мінімальних обмежень прав громадян тільки в зоні бойових дій та в регіонах на кордоні з рф із метою забезпечення діяльності військ Збройних Сил України, а саме: перевірка документів, обмеження руху в зоні бойових дій, запровадження комендантської години.

Повномасштабна війна рф проти України показала, що в умовах війни більшість заходів правового режиму воєнного стану, які обмежують права громадян, визначених у ст. 8 Закону № 389-VIII, взагалі не застосовувалась що разом з іншими підставами свідчить про необхідність суттєвого перегляду і положень Закону № 389-VIII, про що в інших публікаціях нами неодноразово зазначалось.

Європейська Комісія за демократію через право узагальнила висновки доповідей Венеційської комісії щодо надзвичайних режимів, і 16.04.2020 р. зазначила свою позицію про те, що «надзвичайні заходи і відступ від основних прав і свобод мають бути пропорційні небезпеці, надзвичайні заходи не можуть застосовуватися довше ніж надзвичайна ситуація, і обмеження, наслідком якої вони є, повинні застосовуватись тільки в тих географічних районах, в яких виникла надзвичайна ситуація» [17, с. 5], тому, враховуючи висновки комісії, вважаємо за можливе мінімально обмежувати права громадян тільки в зоні бойових дій та в прикордонних районах із рф.

Науковці в своїх працях зазначають, що навіть під час дії режиму воєнного стану можливим є застосування заходів правового режиму воєнного стану тільки у тому випадку, якщо вони не порушують основні права і свободи людини. О. Бандурка у статті, присвяченій забезпеченню прав людини в умовах дії воєнного стану, резюмує, 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» [18, с. 16].

Підтримуємо думку Ю. Запорожченко, 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 мають використовуватися відповідно до принципів демократії та верховенства права із метою захисту інтересів суспільства, а також прав і свобод громадян» [19, с. 250].

Підсумовуючи вважаємо, що Конституція України виступає не лише декларативним документом, а й дієвим нормативним інструментом прямої дії, який формує основу адміністративно-правового статусу громадян під час дії воєнного стану. Таким чином, навіть в умовах війни адміністративно-правовий статус громадянина України визначається насамперед Конституцією, що є запорукою збереження демократичного ладу та європейського вектору розвитку держави.

Висновки

У статті досліджено роль Конституції України як основного нормативно-правового акта, що регулює адміністративно-правовий статус громадян під час дії правового режиму воєнного стану. Проаналізовано конституційний механізм обмеження прав і свобод людини та громадянина, закріплений у ст. 64 Основного Закону. Встановлено, що Конституція України дозволяє вводити режим воєнного стану у разі загрози нападу, тобто за умов, які не створюють небезпеку життю і здоров'ю громадян, що може призвести до безпідставного обмеження прав громадян. За результатами дослідження запропоновано внести зміни до статей Конституції України, які визначають права громадян, що виключають можливість безпідставного обмеження прав громадян та запровадження заходів правового режиму воєнного стану, безпідставного введення режиму воєнного стану у разі відсутності збройної агресії проти України і допускають обмеження тільки визначених у тексті Конституції прав і свобод громадян (а не тих, які не можуть обмежуватись).

Вважаємо обмеження прав громадян під час дії воєнного стану, коли люди і так потерпають від війни, безпідставними і необґрунтованими, мінімальні обмеження прав громадян можуть за потреби запроваджуватися тільки в зоні бойових дій і в прикордонних із рф районах із метою забезпечення виконання службовцями Збройних Сил України поставлених перед ними завдань, але ці обмеження повинні здійснюватися з дотриманням основоположних прав і свобод, встановлених Конституцією і міжнародними правовими актами.

У статті проаналізовано адміністративно-правовий статус громадянина й дається визначення терміна «адміністративно-правовий статус громадянина».

Досліджено таку підставу для обмеження прав громадян, як «національна безпека», яка мітиться в статтях, що визначають права і обов'язки громадян, на підставі проведеного дослідження запропоновано визначення «національної безпеки», яке суттєво відрізняється від наведеного в Законі України «Про національну безпеку».

Пропонується, з метою забезпечення прав громадян, запровадити в Україні два окремих надзвичайних правових режими, які можуть уводитись у зв'язку із зовнішньою небезпекою, а саме: режим «загрози нападу» (перехідний) та, безпосередньо, «режим воєнного стану» (більш жорсткий), і передбачити у разі початку збройної агресії заміну одного правового режиму на інший.

Резюмується, що на цей час, після одинадцяти років війни з рф, Україна не має закону про правовий режим воєнного стану, який би відповідав умовам сьогодення і враховував інтереси держави, громадян, суспільства.

Рекомендації

Запропоновано з метою забезпечення прав громадян під час дії правового режиму воєнного стану, недопущення необґрунтованого обмеження прав громадян, виключення зі статей Конституції необґрунтованих підстав для обмеження прав громадян – внести зміни до Конституції України, зокрема, до статей 32, 34, 36, 39, ч. 5 ст. 41, ч. 3 ст. 43, ст. 44, частин 2, 3 ст. 64, п. 20 ст. 106.

Список використаних джерел

- [1] Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верхов. Ради України 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141. Дата оновлення: 01.01.2020. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр/page> (дата звернення: 15.12.2025).
- [2] Конституція України. Науково-практичний коментар / редкол. : В. Я. Тацій, О. В. Петришин, Ю. Г. Барабаш та ін. ; Нац. акад. прав. наук України. Харків : Право, 2011. 1128 с.
- [3] Моца А. А., Моца В. В. Права людини в умовах воєнного стану. *Наукові перспективи*. 2022. № 4 (22). С. 1–7. [https://doi.org/10.52058/2708-7530-2022-4\(22\)-280-291](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2022-4(22)-280-291).
- [4] 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 1 черв. 2016 р., справа № 2-рп/2016. *Офіційний вісник України*. 2016. № 48. Ст. 1724.
- [5] Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12 трав. 2015 р. № 389-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 28. Ст. 250. Дата оновлення: 14.05.2025. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> (дата звернення: 19.09.2025).
- [6] Про введення воєнного стану в Україні : Указ Президента України від 24.02.2022 р. № 64/2022. *Офіційний вісник України*. 2022. № 46. Ст. 2497.
- [7] Кузнichenko С. О. Адміністративно-правовий режим воєнного стану : монографія. Харків : Право, 2014. 232 с.
- [8] Задихайло О. А. Адміністративне право України : навч. посіб. Харків : Право, 2019. 308 с.
- [9] Біла-Тіунова Л. Р., Білоус-Осінь Т. Л. Адміністративно-правовий статус громадянина України. *Juris Europensis Scientia*. 2020. Вип. 3. С. 64–68. <https://doi.org/10.32837/chern.v0i3.100>.
- [10] Рабінович П. Конституційно-правовий статус людини і громадянина: можливості оптимізації. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2014. № 1. С. 19–31.
- [11] Буханевич О. М., Мерник А. М., Петришин О. О. Підходи до розуміння категорії «особливі правові режими». *Вісник Національної академії правових наук України*. 2021. № 28 (1). С. 71–78. [https://doi.org/10.37635/jnalsu.28\(1\).2021.71-78](https://doi.org/10.37635/jnalsu.28(1).2021.71-78).

- [12] Гвоздь В. Воєнний стан і права людини. *Бінтел: журнал геополітичної аналітики*. 2018. № 4. С. 26–35.
- [13] 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.
- [14] 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>.
- [15] Про воєнний стан : Указ Президії Верхов. Ради СРСР від 22.06.1941 р. *Бабин Яр: людина, влада, історія. Документи і матеріали* : електрон. вид. URL: https://history.kby.kiev.ua/publication/doc_4687.Ukaz_Prezidiyi_Verhovnoyi_Radi_SRSR_%E2%80%9CPro_voyenniy_stan%E2%80%9CDvid_22_chervnya.html (дата звернення: 15.12.2025).
- [16] Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 р. № 2469-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2018. № 31. Ст. 241. Дата оновлення: 01.12.2025. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text> (дата звернення 15.12.2025).
- [17] Компіляція висновків і докладів Венеціанської комісії про надзвичайне становище. CDL-PI(2020)003. *Council of Europe*. 16.04.2020. 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: 15.12.2025).
- [18] 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.
- [19] 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. No. 5(3). Pp. 245–252. <https://doi.org/10.15575/kh.v5i3.33290>.

References

- [1] Constitution of Ukraine. (June 28, 1996). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр#Text>.
- [2] *Constitution of Ukraine. Scientific and Practical Commentary*. (2011). V.Ya. Tatsii, O.V. Petryshyn, & Yu.G. Barabash (Eds.). Kharkiv: Pravo.
- [3] Motsa, A.A., & Motsa, V.V. (2022). Human rights in martial law. *Scientific Perspectives*, 4(22), 1-7. [https://doi.org/10.52058/2708-7530-2022-4\(22\)-280-291](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2022-4(22)-280-291).
- [4] Decision of the Constitutional Court of Ukraine (June 1, 2016) in the case on the constitutional submission of the Commissioner for Human Rights of the Verkhovna Rada of Ukraine on the compliance with the Constitution of Ukraine (constitutionality) of the provisions of the third sentence of part one of Article 13 of the Law of Ukraine “On Psychiatric Care” (case on judicial control over the hospitalization of incapacitated persons in a psychiatric institution): case No. 2-rp/2016. *Official Gazette of Ukraine*, 48, art. 1724.

- [5] 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>.
- [6] 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>.
- [7] Kuznichenko, S.O. (2014). *Administrative and legal regime of martial law*. Kharkiv: Pravo.
- [8] Zadykhaylo, O.A. (2019). *Administrative law of Ukraine*. Kharkiv: Pravo.
- [9] Bila-Tiunova, L.R., & Bilous-Osin, T.L. (2020). Administrative and legal status of a citizen of Ukraine. *Juris Europens Scientia*, 3, 64–68. <https://doi.org/10.32837/chern.v0i3.100>.
- [10] Rabinovych, P. (2014). Constitutional and legal status of a person and a citizen: possibilities of optimization. *Bulletin of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine*, 1, 19-31.
- [11] 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).
- [12] Hvoz, V. (2018). Martial law and human rights. *Bintel: Journal of Geopolitical Analytics*, 4, 26-35.
- [13] Demicheva, A.V. (December, 2022). The problem of limiting human rights in the conditions of martial law in Ukraine. *Modern problems of legal, economic and social development of the state: theses of XI International science and practiceconf.* (pp. 45-46.). Vinnytsia.
- [14] Korentsov, O.I. (2024). Current issues of application of the norms of the Law of Ukraine "On the legal regime of martial law" and their impact on the administrative and legal status of citizens during martial law. *Problems of Legality*, 167, 98-129. <https://doi.org/10.21564/2414-990X.167.317976>.
- [15] 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_voyenniy_stan%E2%80%9D_vid_22_chervnya_.html.
- [16] Law of Ukraine No. 2469-VIII "On the National Security of Ukraine". (June 21, 2018). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>.
- [17] Compilation of the conclusions and reports of the Venice Commission on the state of emergency. CDL-PI(2020)003. (April 16, 2020). Strasbourg. 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).
- [18] Bandurka, O.M. (December 7, 2022). State policy in the sphere of protection of human rights and freedoms in martial law. *Protection and observance of citizens' rights by the bodies of the National Police of Ukraine in martial law: theses of additional participants of the scientific-practical conference* (pp. 14-16). Vinnytsia.
- [19] 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. Конституція як фундаментальна основа адміністративно-правового статусу громадян в умовах дії правового режиму воєнного стану. *Проблеми законності*. 2025. Вип. 171. С. 112–136. <https://doi.org/10.21564/2414-990X.171.346853>.

Suggested Citation: Korentsov, O.I. (2025). The Constitution as the Fundamental Basis of the Administrative and Legal Status of Citizens under the Legal Regime of Martial Law. *Problems of Legality*, 171, 112-136. <https://doi.org/10.21564/2414-990X.171.346853>.

Статтю подано / Submitted: 06.10.2025
Доопрацьовано / Revised: 19.11.2025
Схвалено до друку / Accepted: 18.12.2025
Опубліковано / Published: 29.12.2025