МАКАРЧУК В. В.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри конституційного права
та теоретико-правових дисциплін
(Білоцерківський національний аграрний університет)

РОСАВИЦЬКИЙ О. О.,
старший викладач кафедри
конституційного права та теоретико-
правових дисциплін
(Білоцерківський національний аграрний університет)

УДК 342.95
DOI https://doi.org/10.32842/2078-3736/2022.2.24

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ ЗАГОНІВ САМООБОРОНИ

У статті розглядаються адміністративно-правові аспекти формування загонів самооборони. Наведено правове забезпечення участі цивільних осіб стосовно захисту України у відповідних громадських формувань щодо охорони громадського порядку. Проаналізовані поняття «особливий період» та військовий стан». Наводиться думка, що «особливий період» є значно ширшим ніж «воєнний стан» котрий в Україні фактично безперервно триває з 17 березня 2014 року по даний час.

За останній час законодавчі і виконавчі органи держави здійснювали доволі активний правотворчий процес, результати якого передбачили докорінну зміну правового регулювання всіх сфер життєдіяльності суспільства враховуючи воєнний стан. Тому виникає необхідність визначити шляхи оприлюднення їх діяльності враховуючи сучасну специфіку та велику кількість загроз національній безпеці та обороні. Визначено шляхи оприлюднення нормативно-правових актів у зв'язку з правовим режимом воєнного стану враховуючи складнощі з доступом до офіційних ресурсів. Доведено, що слід звернути увагу на питання взаємодії громадських формувань у сфері охорони громадського порядку з правоохоронними та державними органами, що фактично вирішуються місцевими військовими адміністраціями.

Важливо дотримуватися правових засад при функціонуванні загонів самооборони, зважаючи на умови особливого періоду. Це сприятиме утвердженню принципу верховенства права передбаченого Конституцією України, зважаючи на тимчасові обмеження конституційних прав і свобод людини та громадянина в умовах воєнного стану. Враховуючи введений воєнний стан в країні та велике навантаження на різні правоохоронні органи, Збройні Сили України, територіальну оборону та інших органів самостійна допоміжна діяльність відповідних громадських формувань щодо охорони громадського порядку стає доволі важливою у сфері забезпечення національної безпеки і оборони як місцевого так і загальнодержавного значення.

Ключові слова: *особливий період, воєнний стан, територіальна оборона, охорона громадського порядку, національна безпека і оборона.*

Makarchuk V. V., Rosavytskyi O. O. Administrative and legal aspects of the formation of self-defense units

The article considers the administrative and legal aspects of the formation of self-defense units. Legal support for the participation of civilians in the protection of Ukraine in the relevant public formations for the protection of public order is given. The concepts of «special period» and martial law are analyzed. It is believed that the «special period» is much broader than the «martial law» in Ukraine, which in fact continues continuously from March 17, 2014 to the present.

Recently, the legislative and executive bodies of the state have carried out a fairly active law-making process, the results of which have provided a radical change in the legal regulation of all spheres of society, taking into account martial law. Therefore, there is a need to identify ways to make their activities public, taking into account the current specifics and the large number of threats to national security and defense. The ways of promulgation of normative-legal acts in connection with the legal regime of martial law have been determined, taking into account the difficulties with access to official resources. It is proved that it is necessary to pay attention to the issues of interaction of public formations in the field of public order protection with law enforcement and state bodies, which are actually decided by local military administrations.

It is important to adhere to the legal framework for the functioning of self-defense units, given the conditions of a special period. This will contribute to the establishment of the rule of law enshrined in the Constitution of Ukraine, given the temporary restrictions on constitutional rights and freedoms of man and citizen in martial law. Given the martial law in the country and the heavy burden on various law enforcement agencies, the Armed Forces of Ukraine, territorial defense and other bodies, independent support activities of relevant public formations to protect public order is becoming quite important in national security and defense of both local and national importance.

Key words: *special period, martial law, territorial defense, protection of public order, national security and defense.*

Вступ. Запровадженням в Україні воєнного стану та спричинило всезростаючою роль сфери безпеки і оборони від зовнішніх та внутрішніх загроз. Правоохоронні органи, відповідно до чинного законодавства, наділяються владними повноваженнями, за допомогою яких здійснюється забезпечення внутрішньої безпеки держави з метою реалізації її завдань і функцій у сфері національної безпеки та оборони.

Враховуючи величезне навантаження на різні правоохоронні органи, Збройні Сили України, територіальну оборону та інші органи влади самостійна допоміжна діяльність відповідних громадських формувань щодо охорони громадського порядку стає доволі актуальною стосовно забезпечення національної безпеки і оборони як місцевого так і загальнодержавного значення.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження адміністративно-правових аспектів формування загонів самооборони стосовно забезпечення національної безпеки і оборони держави.

Результати дослідження. Згідно частини 1 статті 65 Конституції України, згідно з якою захист Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України є обов'язком громадян України [1]. В Україні Закон України від 12 травня 2015 року № 389-VIII «Про правовий режим воєнного стану», визначає воєнний стан як 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 та передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню, військовим адміністраціям та органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для від-

вернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності, а також тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень.

У зв'язку із запровадженням в Україні воєнного стану тимчасово можуть обмежуватися конституційні права і свободи людини та громадянина, передбачені статтями 30-34, 38, 39, 41-44, 53 Конституції України, а також впроваджуватися тимчасові обмеження прав і законних інтересів юридичних осіб [2]. Законом України № 2102-IX було затверджено відповідний Указ Президента України від 24 лютого 2022 року № 64/2022 «Про введення воєнного стану в Україні» [3].

Після оприлюднення Указу Президента України «Про часткову мобілізацію» від 17 березня 2014 року № 303/2014, в Україні розпочав діяти особливий період. Так, Указом Президента України від 26 вересня 2016 року № 411/2016 «Про звільнення в запас військовослужбовців військової служби за призовом під час мобілізації, на особливий період, призваних під час третьої черги часткової мобілізації відповідно до Указу Президента України від 14 січня 2015 року № 15» ухвалено рішення про звільнення в запас військовослужбовців служби за призовом під час мобілізації, на особливий період, крім тих, які висловили бажання продовжувати військову службу.

Верховний Суд України своїм листом-роз'ясненням від 13 липня 2018 року № 60-1543/0/2-18, яке надійшло на адресу начальника Генерального штабу, де було сформовано правову позицію щодо тлумачення поняття «особливий період» в постанові від 25 квітня 2018 року у справі № 205/1993/17-ц (касаційне провадження № 61-1664св17) забезпечуючи єдність правозастосовної практики, дотримується правової позиції, згідно з якою особливий період в Україні діє [4, с. 3]. Крім того, Вищий адміністративний суд України у постанові від 16 лютого 2015 року (справа № 800/582/14) з огляду на системний аналіз норм Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» підкреслив, що закінчення періоду мобілізації не є підставою для припинення особливого періоду [5, с. 4].

Верховний Головнокомандувач Збройних Сил України підписав Наказ «Про призов резервістів на військову службу за призовом осіб із числа резервістів в особливий період» від 22 лютого 2022 року № 2 з метою оперативного здійснення доукомплектування Збройних Сил України та інших військових формувань за рішенням Верховного Головнокомандувача Збройних Сил України шляхом призову громадян України, зарахованих до військового оперативного резерву, на військову службу без необхідності на той час оголошувати чергову мобілізацію в державі [6].

Відповідно до пункту 31 частини першої статті 85 Конституції України [1] та Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» [7] Верховна Рада України постановила від 03 березня 2022 року затвердити Указ Президента України від 24 лютого 2022 року № 65/2022 «Про загальну мобілізацію» [8]. Президентом України рішення про перехід на функціонування в умовах мирного часу не приймалося та відповідно завершення заходів мобілізації не припиняє терміну дії особливого періоду.

На думку І. А. Вартилецької та О. М. Шармар: «аналіз законодавчих понять «особливий період» та «воєнний стан» дозволяє зробити висновок, що «особливий період» за змістом ширше поняття «воєнний стан». Часовий період, протягом якого діє особливий період чи правовий режим воєнного стану, визначає час вчинення кримінального правопорушення, а зазначення того факту, що воєнний стан може бути введений на всій території Україні або в окремих її місцевостях, обмежує місце або обстановку вчинення цього кримінального правопорушення» [9, с. 202-203].

Згідно пункту 1 частини 1 статті 1 Закону України «Про основи національного спротиву» в визначено, що «доброволець Сил територіальної оборони Збройних Сил України – громадянин України або іноземець чи особа без громадянства, який перебуває в Україні на законних підставах впродовж останніх п'яти років та на добровільній основі зарахований до проходження служби у складі добровольчого формування Сил територіальної оборони

Збройних Сил України». Пункт 2 частини 1 статті 1 цього Закону визначає «добровольче формування територіальної громади – як воєнізований підрозділ, сформований на добровільній основі з громадян України, які проживають у межах території відповідної територіальної громади, який призначений для участі у підготовці та виконанні завдань територіальної оборони в межах території відповідної територіальної громади» [10].

Значна частина співробітників вищих навчальних закладів, що не є мобілізованими, більшість свого часу проводить в ізоляції в умовах комендантської години. Це пояснюється тим, щоб цивільне населення котре не задіяно в критичній інфраструктурі не заважало органам державної влади та місцевого самоврядування виконувати свої функції. Не всі працівники освітніх закладів мають відповідні навички, здоров'я, бажання чи можливість для вступу до Збройних Сил України чи загонів територіальної оборони. Науковці роблять свій вклад в межах своїх можливостей для забезпечення функціонування тилу України.

Стаття 4 Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» визначає наступний порядок створення громадських формувань з охорони громадського порядку: «… створюються на добровільних засадах за місцем роботи, навчання або проживання громадян. Рішення про створення громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону приймається на зборах (конференціях) громадян. На збори можуть бути запрошені представники трудових колективів, навчальних закладів, правоохоронних органів, підрозділів Державної прикордонної служби України та громадськості. Громадські формування з охорони громадського порядку і державного кордону створюються у складі не менше ніж 10 осіб. Місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування та правоохоронні органи надають всіляку допомогу та підтримку у створенні громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону».

Основними ж завданнями відповідних громадських формувань у сфері охорони громадського порядку згідно статтею 9 Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» є: 1) надання допомоги органам Національної поліції у забезпеченні громадського порядку і громадської безпеки, запобіганні адміністративним і кримінальним правопорушенням; 2) інформування органів Національної поліції про вчинені або ті, що готуються, кримінальні правопорушення, місця концентрації злочинних угруповань; 3) сприяння органам Національної поліції у виявленні і розкритті кримінальних правопорушень, розшуку осіб, які їх вчинили, захисті інтересів держави, підприємств, установ, організацій, громадян від кримінально протиправних посягань; участь у забезпеченні безпеки дорожнього руху та боротьбі з дитячою бездоглядністю і правопорушеннями неповнолітніх [11]. Хоча згідно статті 10 цього Закону громадяни України можуть брати участь у забезпеченні охорони громадського порядку та вживати заходи до припинення кримінальних та адміністративних правопорушень спільно з військовослужбовцями і працівниками поліції, фактично ці завдання, в переважній більшості випадків, виконуються самостійно. Доволі важливим в такому випадку є також питання взаємодії громадських формувань у сфері охорони громадського порядку з іншими правоохоронними чи державними органами, що фактично вирішуються місцевими військовими адміністраціями.

Так згідно Закону України «Про забезпечення участі цивільних осіб у захисті України» був спрощений порядок отримання вогнепальної зброї та боєприпасів до неї цивільними особами (що не є військовослужбовцями та мобілізованими) [12]. Відповідно **громадяни України, іноземці та особи без громадянства котрі на законних підставах, тобто відповідно до порядку та вимог, встановленому Міністерством внутрішніх справ України отримали вогнепальну зброю, не будуть нести юридичну відповідальність за її застосування проти агресора під час воєнного стану.**

Охорона і підтримка функціювання відповідної інфраструктури робиться з цілями: 1) протипожежної безпеки; 2) виявлення підозрілих осіб що встановлюють маяки, наносять мітки, чи не можуть чітко пояснити мету свого перебування у певному місці; 3) виявлення підозрілих предметів; 4) протидії проникненню мародерів тощо. У випадку критичних ситуацій слід обов'язково повідомляти екстрені служби залежно від обставин події.

Особливе значення охорони і підтримки функціювання відповідної інфраструктури настає враховуючи час комендантської години, котра може змінюватися, про що повідомлялося різними засобами комунікації. Були поширені часті випадки її порушення. В цей час заборонено перебувати на вулиці та в інших громадських місцях (дозволено тільки зі спеціально виданими перепустками і посвідченнями особи). Як виняток дозволяється рух людей до бомбосховищ чи укриттів.

Осіб котрі перебувають на вулиці в комендантську годину без документів, що підтверджують особу і спеціальних перепусток – можуть вважати за диверсантів противника. Затримані порушники комендантської години можуть бути передані до правоохоронних органів а у випадку опору – нейтралізовані на місці. Введення комендантської години з метою забезпечення ефективної безпеки та оборони певної території згідно з розпорядженням начальника відповідної військової адміністрації.

З 28 лютого 2022 року почалося офіційне оповіщення населення органами Державної служби з надзвичайних ситуацій України шляхом смс-повідомлень [13, с. 2] від імені «DSNS UKR». Відповідно враховуючи складність під час військового стану прийняття та реалізації офіційного порядку оприлюднення (не працюючі офіційні веб-сайти, кібератаки, складність з публікацією в офіційних засобах масової інформації) Законів України, різних підзаконних нормативно-правових актів та іншої офіційної інформації широко поширено оприлюднення їх змісту через інші ЗМІ, соціальні мережі, смс-повідомлення та інтернет-месенджери тощо.

Висновки. На нашу думку, слід звернути увагу на питання взаємодії громадських формувань у сфері охорони громадського порядку з правоохоронними та державними органами, що фактично вирішуються місцевими військовими адміністраціями. Поняття «особливий період» є значно ширшим ніж «воєнний стан». Особливий період в Україні фактично безперервно триває з 17 березня 2014 року по даний час. Враховуючи введений воєнний стан в країні та велике навантаження на різні правоохоронні органи, Збройні Сили України, територіальну оборону та інших органів самостійна допоміжна діяльність відповідних громадських формувань щодо охорони громадського порядку стає доволі важливою у сфері забезпечення національної безпеки і оборони як місцевого так і загальнодержавного значення.

Список використаних джерел:

1. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: https:// zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96- %D0%B2%D1%80. (дата звернення 29.03.2022 р.)

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. (дата звернення 29.03.2022 р.)

3. Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» : Закон України від 24.02.2022 р., № 64/2022. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2102-IX#Text. (дата звернення 29.03.2022 р.)

4. Щодо визначення тривалості особливого періоду : Лист Верховного Суду України від 13.07.2018 р. № 60-1543/0/2-18. URL: https://ips.ligazakon.net/document/VSS00222. (дата звернення 29.03.2022 р.)

5. Справа № 800/582/14 : Постанова Вищого адміністративного суду України від 16.02.2015 р. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/AS150015.html. (дата звернення 29.03.2022 р.)

6. Про призов резервістів на військову службу за призовом осіб із числа резервістів в особливий період : Наказ від 22.02.2022 р. № 2. URL: https://www.kmu.gov.ua/news/minoboroni-verhovnij-golovnokomanduvach-zsu-pidpisav-nakaz-pro-prizov-rezervistiv-na-vijskovu-sluzhbu-za-prizovom-osib-iz-chisla-rezervistiv-v-osoblivij-period. (дата звернення 29.03.2022 р.)

7. Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію : Закон України від 21.10.1993 р. № 3543-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3543-12#Text. (дата звернення 29.03.2022 р.)

8. Про затвердження Указу Президента України «Про загальну мобілізацію» : Закон України від 03.03.2022 р. №№ 2105-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2105-20#n2. (дата звернення 29.03.2022 р.)

9. Вартилецька І. А., Шармар О. М. Особливості кваліфікації кримінальних правопорушень, вчинених в умовах воєнного стану та особливого періоду. *Вісник Асоціації кримінального права України*, 2021, № 1(15). с. 191-206. (дата звернення 29.03.2022 р.)

10. Про основи національного спротиву : Закон України від 01.08. 2021 р. № 1702-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1702-20. (дата звернення 29.03.2022 р.)

11. Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону : Закон України від 22.06.2000 р. № 2581-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/1835-14. (дата звернення 29.03.2022 р.)

12. Про забезпечення участі цивільних осіб у захисті України : Закон України від 03.03.2021 р. № 7120. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2114-20#Text. (дата звернення 29.03.2022 р.)

13. Стан функціонування систем централізованого сповіщення : *Верховна Рада України* – Офіційний вебпортал парламенту України. URL: https://www.rada.gov.ua/news/Novyny/219228.html. (дата звернення 29.03.2022 р.)