

Краснокутський Олександр Володимирович,

кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник науково-дослідного відділу військово-правових проблем науково-дослідного управління проблем ресурсного забезпечення у воєнній сфері, сфері оборони та військового будівництва Центру воєнно-стратегічних досліджень Національного університету оборони України; <https://orcid.org/0009-0001-9484-0742>

Баланда Олександр Михайлович,

провідний науковий співробітник науково-дослідного відділу правових проблем у сфері міжнародного співробітництва науково-дослідного управління проблем ресурсного забезпечення у воєнній сфері, сфері оборони та військового будівництва Центру воєнно-стратегічних досліджень Національного університету оборони України; <https://orcid.org/0009-0008-9365-2636>

МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОСОБЛИВОГО ПЕРІОДУ

Анотація. Вступ. Основоположними документами, що визначають повноваження найвищих державних органів та їх посадових осіб в особливий період, встановлюють соціальні й правові гарантії захисту військовослужбовців і членів їхніх сімей та в яких описуються інші принципово важливі для службових відносин у сфері оборони обставини, є Закон України “Про Збройні Сили України”, Закон України “Про військову службу та військовий обов’язок”, Закон України “Про оборону України”, Указ Президента України “Про часткову мобілізацію”.

Грунтуючись на існуючих у наукових джерелах і нормативно-правових актах визначеннях службових відносин у сфері оборони, можемо надати дефініцію цього поняття: службові відносини у сфері оборони є особливим різновидом адміністративно-правових відносин, що виникають між суб’єктами, на яких поширюється дія нормативно-правових актів України у сфері оборони, мають високий ступінь імперативності та нормативно-правової врегульованості.

Мета. Метою дослідження є сприяння формуванню науково-теоретичних основ правових режимів та нормативно-правового підґрунтя в відносинах, які виникатимуть під час особливого періоду.

Матеріали і методи. Матеріалами дослідження є: 1) нормативно-правове забезпечення щодо регулювання оборонного сектору держави; 2) праці вітчизняних авторів, що провадять свої науково-практичні дослідження у царині права у сфері оборони.

В процесі здійснення дослідження було використано наступні наукові методи: теоретичного узагальнення та групування; логічного узагальнення результатів (формулювання висновків).

Ключові слова: законодавство про оборону, військове законодавство, особливий період, мобілізація, країни-НАТО, країн ЄС, правовий режим, безпека.

Krasnokutsky Oleksandr Volodymyrovych,

Candidate of Law Sciences, Senior Researcher of the Research Department of Military-Legal Problems of the Research Department of Resource Provision Problems in the Military Sphere, The Sphere of Defense And Military Construction of the Center for Military and Strategic Studies of the National Defense University of Ukraine; <https://orcid.org/0009-0001-9484-0742>

Balanda Oleksandr Mykhaylovych,

Leading Researcher of the Research Department of Legal Problems in the field of International Cooperation of the Research Department of Resource Provision Problems in the Military Sphere, the Sphere of Defense and Military Construction of the Center for Military and Strategic Research of the National Defense University of Ukraine; <https://orcid.org/0009-0008-9365-2636>

FOREIGN EXPERIENCE OF LEGAL REGULATION OF A SPECIAL PERIOD

Abstract. Introduction. First of all, legal regimes can be considered as a kind of “special block” in the general arsenal of legal tools, which unites a certain complex of legal means of state-authority influ-

ence into a single category. From this point of view, the effective use of legal means in solving certain special tasks largely consists in choosing the optimal legal regime for this, professionally developing it in accordance with the specifics of the same goal and the content of regulated social relations, since legal regimes belong to the level legal forms that have already developed and are its most important factor.

The elimination of the threat to the internal security of the state is carried out by introducing a legal regime of a state of emergency, a threat to external security requires the application of other legal regimes – martial law, time, state of war. It is with the help of modernized institutions of legal regimes that Ukraine strives to create a balance between the constitutional rights of citizens and the procedure for their implementation in specially protected or control-supervisory spheres sensitive to national security, in accordance with international standards.

Goal. The purpose of the study is to contribute to the formation of the scientific and theoretical foundations of legal regimes during armed conflict and the normative and legal basis in relations that will arise in the military sphere, the sphere of defense of Ukraine.

Materials and methods. The research materials are: 1) normative and legal support for the regulation of the defense sector of the state; 2) works of domestic authors conducting their scientific and practical research in the field of defense law, in particular regarding the codification of Ukrainian legislation in the field of defense.

In the process of carrying out the research, the following scientific methods were used: theoretical generalization and grouping; logical generalization of results (formulation of conclusions).

Key words: defense legislation, military legislation, martial law, wartime, NATO countries, EU countries, legal regime, security.

Постановка проблеми. Варто наголосити на тому, що більшу частину оновленого після проголошення незалежності законодавства Україна приймала, спираючись на устарілі напрацювання законотворців та без урахування досвіду та рекомендацій європейських держав. Цим і пояснюється різниця між системами законодавства у сфері оборони між країнами Європи. Тому звернемо увагу на досвід регулювання вказаного питання в деяких західних державах. При цьому необхідно зауважити, що нормативно-правове забезпечення функціонування збройних сил у різних країнах має великий спектр різноманітних варіацій.

Стан опрацювання цієї проблематики. Проблемою правових режимів в Україні займалися такі науковці: В. Вернигора, А. Іващенко, А. Каляев, В. Белевцева, О. Мельник та інші. Їхні дослідження є науковим підґрунтям для продовження наукових пошуків.

Матеріали і методи. Матеріалами дослідження є: 1) нормативно-правове забезпечення щодо регулювання оборонного сектору держави; 2) праці вітчизняних авторів, що провадять свої науково-практичні дослідження у царині оборонного права, зокрема щодо кодифікування законодавства України у сфері оборони.

В процесі здійснення дослідження було використано наступні наукові методи: теоретичного узагальнення та групування; логічного узагальнення результатів (формулювання висновків).

Виклад основного матеріалу.

Не звертаючись до детального висвітлення кожного окремого нормативно-правового акту в сфері оборони, можемо говорити, що особли-

вістю законодавства Німеччини у сфері оборони є те, що низка питань, пов'язаних із безпекою й обороною країни, регулюються безпосередньо нормами Конституції Федеративної Республіки Німеччина (далі – ФРН). У цьому випадку варто говорити про конституційно закріплений період, що має назву “Стан оборони” та за своєю організаційною суттю є не тотожним, проте аналогічним до особливого періоду поняттям. Основний Закон ФРН містить розділ X-а “Стан оборони”, у якому визначаються повноваження органів влади в зазначений період, права й обов'язки цивільного населення, особливо військовозобов'язаних громадян, і військовослужбовців у період реальної збройної агресії з боку іноземних держав.

Наприклад, згідно з Конституцією ФРН призову на військову службу підлягають чоловіки, які досягли 18-річного віку, а в період стану оборони держави на службу можуть бути призвані також жінки у віці від 18 до 55 років для роботи в цивільних санітарних службах і стаціонарних військових госпіталях.

Щодо збройних сил Великої Британії необхідно зазначити, що, незважаючи на контрактний характер служби, сфера комплектування й підготовки збройних сил має стійку нормативно-правову основу. Важливим питанням у контексті аналізу Британської системи залишається рішення уряду долучитись до створення військової концепції Північноатлантичного альянсу (далі – НАТО), де Сполучене Королівство стало ініціатором створення оперативно-тактичних військ на просторах Західної Європи в тому вигляді, у якому ці війська існу-

ють сьогодні. Основною метою було оперативне реагування на неочікувані надзвичайні ситуації, проте це також дало б змогу забезпечити захист навіть країнам із нижчим рівнем економіки. Особливо актуалізувалося це питання після подій 11 вересня 2001 р. в США, що стало поштовхом для перегляду військових концепцій і стратегій багатьох країн світу, у томі числі Сполученого Королівства, де напрям боротьби з тероризмом зайняв окреме місце в секторі оборони країни.

У зв'язку із цим у 2002 р. в змісті стратегічного огляду з'явився новий розділ, метою якого стало визначення політики країни у сфері безпеки в умовах необхідності боротьби з тероризмом.

Аналізуючи документ, можна дійти висновку про те, що британський уряд підійшов до питання комплексно, оскільки, крім стратегії планування власної політики, їм вдалось оперативно провести оцінку наявних ресурсів, можливих сценаріїв поведінки в умовах протистояння тероризму, оцінити потенціал міжнародних організацій та спланувати необхідні кроки для боротьби з тероризмом за межами країни.

Якщо говорити про перейняття досвіду у оборонних відносинах у глобальному сенсі, варто зазначити, що у світі поширена також практика формування миротворчих військ із метою врегулювання конфліктів, що в умовах глобалізації є невід'ємним складником інтеграційних процесів у галузі оборони. У цьому контексті вітчизняний учений О. Мельник, досліджуючи регулювання діяльності військових миротворчих контингентів, наголошує на важливості реформування збройних сил та воєнної системи загалом, що досягається саме завдяки розбудові всебічного співробітництва з більш розвиненими країнами в цій сфері, у тому числі шляхом перейняття найдоцільніших методів і форм організації військово-службових відносин. Одним із таких завдань загальнодержавного масштабу автор вважає проведення конструктивної, послідовної й виваженої зовнішньої політики, спрямованої на забезпечення національних інтересів і безпеки України шляхом підтримання мирного та взаємовигідного співробітництва із членами міжнародного співтовариства згідно із загальновизнаними принципами й нормами міжнародного права [1].

Цікавим прикладом у цьому плані є система побудови воєнної організації у Великій Британії, де уряду вдається вправно балансувати між забезпеченням національної оборони та власними інтересами й ідеєю забезпечення миру на території Західної Європи і світу загалом. На відміну від вітчизняного підходу до забезпечення міжнародного співробітництва у сфері

оборони, країни – члени НАТО віддають перевагу комплектуванню стратегій і концепцій оборони, не просто переймаючи кращий світовий досвід, а підлаштовуючи положення під національні інтереси, водночас надаючи їм універсальних обрисів, щоб розроблені порядки були прийнятні для всіх країн-членів.

У цьому руслі стратегічне планування в секторі безпеки є одним зі стовпів створення дієвого сектору оборони держав. Для країн НАТО та Європейського Союзу цей аспект оборони є однією зі складових частин стратегічного управління. Одним із важливих складників такого планування є його нормативно-правове забезпечення, у контексті чого досвід Великобританії, яка, маючи сформовану традицію забезпечення оборони в інтересах країни, водночас бере участь у розробленні концепцій із забезпечення миру на території Європи, може бути розглянутий як позитивний приклад.

Ускладнюється Британська система, на відміну від нашої, також тим, що за наявності сформованої системи прецедентного права в центрального уряду фактично відсутня більшість повноважень у прийнятті опорних законодавчих документів для всієї ієрархії владних структур, у тому числі щодо оборони країни. Однак традиційним документом, який визначає напрям політики Великобританії в секторі безпеки, залишається “Стратегічний оборонний огляд”.

Досить важливою сферою службових відносин у сфері оборони є військові злочини та питання, що пов'язані з притягненням до відповідальності винних осіб. У законодавстві зарубіжних країн, на жаль, не існує єдиного підходу до трактування терміну “військовий злочин”. Так, наприклад, Єдиний кодекс воєнної юстиції США взагалі не надає визначення цього поняття, проте аналіз відповідних норм, що вказують на суб'єктний склад цього виду злочинів, дає нам право говорити, що до кримінальної відповідальності в США притягуються ті особи, які безпосередньо вчинили злочин, та інші особи, які будь-яким чином надавали допомогу, радили, провокували, віддавали накази чи іншим чином сприяли вчиненню протиправного діяння, тобто мали “спільний із виконавцем злочинний намір”. Необхідність формування єдиного у світі підходу до розуміння категорії військового злочину було б безумовно важливим аспектом процесу глобалізації та дало б можливість більш об'єктивно ідентифікувати протиправні діяння саме як воєнні злочини [2].

Військове законодавство США містить досить не характерний для вітчизняної сис-

теми права варіант правозастосовної діяльності. Мова в цьому разі йде про таке явище, як аналогія права. Якщо аналогія закону ще нерідко застосовується в Україні відповідними суб'єктами права, які наділені спеціальною компетенцією для прийняття державно-владних рішень, то аналогія права, суть якої полягає в застосуванні загальних принципів та основоположних засад у конкретних правовідносинах, є явищем незвичним, особливо для кримінального права й процесу, у яких застосовується імперативний метод регулювання суспільних відносин.

Говорити про необхідність упровадження у вітчизняну правову систему практики застосування аналогії права немає сенсу з огляду на відсутність об'єктивних підстав для цього. На відміну від американського законодавства, українське передбачає, що військовими злочинами визнаються виключно визначені Кримінальним кодексом України правопорушення.

Так, згідно із чинним військово-кримінальним законодавством ФРН командир може не накладати покарання на військовослужбовця, який вчинив злочин проти збройних сил союзних держав або держав коаліції, якщо це негативно вплине на дисципліну чи бойовий дух Збройних Сил ФРН. Заклучне право на прийняття рішення належить суду. Це, з одного боку, суперечить принципу невідворотності настання відповідальності, а з іншого – Німеччина таким способом намагається показати, наскільки важливі для неї морально-патріотичне питання, підтримання в армії бойового духу.

Відповідних аналогічних норм українське військово-кримінальне законодавство не має. Більше того, лише нещодавно в Україні було підвищено міру кримінальної відповідальності військовослужбовців за вчинення ними окремих військових злочинів в умовах особливого періоду. Так, відповідно до закону посилюється кримінальна відповідальність за військові правопорушення, насамперед щодо непокори (умисного невиконання наказу), опору начальнику, погроз або насильства щодо начальника, самовільного залишення військової частини чи місця служби, дезертирства, ухиляння від військової служби.

Відтак наше військово командування, порівняно з німецькою військовою політикою, робить акцент на необхідності беззаперечного дотримання дисципліни серед військовослужбовців як запоруки ефективного ведення бойових дій та успішного виконання поставлених бойових завдань. У контексті розгляду категорії військових злочинів невід'ємним складником зали-

шається розгляд питання доцільності й дієвості інституту військового суду. Нині в Україні, відповідно до Указу Президента України "Про ліквідацію військових апеляційних та військових місцевих судів" від 14 вересня 2010 р. № 900/2010, інститут військових судів ліквідовано, проте він, на нашу думку, сьогодні необхідний [3]. Хоча це питання досить суперечливе та не має серед науковців і практиків однозначного вирішення.

Ще однією перспективою розвитку службових відносин у сфері оборони є перейняття зарубіжного досвіду з розбудови інституту капеланства на постійно діючій основі. Особливої важливості роль капеланів набуває саме в умовах особливого періоду, адже саме в такій обстановці військовослужбовцям надзвичайно необхідна моральна підтримка духівника. Як показує практика, подібна психотерапія позитивно впливає на самопочуття військовослужбовців у складних умовах бойової обстановки.

За твердженням вітчизняних учених, в арміях усіх країн – членів НАТО відповідно до стандарту є капелани. З 1990 р. провідне місце серед таких служб посідає капеланська служба США в Європейському командуванні. Ця служба в арміях НАТО об'єднує християнську релігію, іудаїзм, іслам і буддизм. Упровадження інституту капеланства в Україні стало кроком до інтеграції в європейський і світовий простір.

Саме тому абсолютно виправданим є наказ Міністерства оборони України від 14 грудня 2016 року № 685 "Про затвердження Положення про службу військового духовенства (капеланську службу) у Збройних Силах України" [4]. Вважаємо, що подальше сприяння забезпеченню достатнього рівня правового й матеріального забезпечення функціонування інституту душпастирства буде прогресивним кроком.

Іншим не менш важливим аспектом правового регулювання військово-службових відносин під час особливого періоду в Україні є налагодження цивільно-військових відносин. Ця сфера перейшла на абсолютно новий рівень розвитку та в масштабах уже майже не поступається системі цивільно-військових відносин європейських країн саме з початком антитерористичної операції.

Наприклад, саме в умовах повномасштабної війни (а до цього Антитерористичної операції та Операції Об'єднаних Сил) волонтерська допомога стала надзвичайно актуальною, а її обсяги в 2022–2023 рр. підрахувати практично неможливо. Саме допомога українських волонтерів стала визначальною основою для підняття вмо-

тивованості силам оборони України. Проте досвід зарубіжних країн у цьому питанні залишається для нас актуальним, оскільки вони формували моделі власних цивільно-правових відносин тривалий час. Науковці виділяють дві найпоширеніші моделі розвитку цивільно-військових відносин. Перша модель, “американська”, полягає в тому, що виключно конгресу надано право обговорювати й затверджувати військовий бюджет, вимагати звіту вищих військових чинів про стан справ в армії, видавати статuti, порадики, що регламентують дії військ. Друга модель, “німецька”, характеризується тим, що, крім законодавчих прав парламенту, встановлюється також спеціальний інститут Уповноваженого бундестагу з питань оборони “для захисту основних прав та як допоміжний орган бундестагу під час здійснення ним парламентського контролю”. Наголошується на тому, що в збройних силах багатьох країн створюються структури з питань активної взаємодії з державними й недержавними організаціями, які мають назву “Civil-Military Cooperation”. Вважаємо, що розбудова якісної та всебічної системи цивільно-військових відносин в Україні сприятиме модернізації вітчизняної системи управління збройними силами [5].

На перший погляд можна зазначити, що в розвитку правового регулювання службових відносин у сфері оборони в Україні помітним стає прогрес у вдосконаленні цієї сфери оборонної політики. Більшість реформ, проведених останнім часом, здійснені урядом під впливом зовнішніх обставин, а саме глобалізаційних процесів та суттєвого зближення України з країнами Європейського Союзу й НАТО. З початком повномасштабної збройної агресії в Україні на перший план у питаннях безпеки висувається проблема регулювання службових відносин у сфері оборони і військово-цивільних відносин в умовах особливого періоду. Так, для нашої держави в цій сфері провідну роль відіграє міжнародне співтовариство, оскільки саме нормативно-правова база та практичний досвід зарубіжних країн залишаються для України основним джерелом інформації з питань реформування й удосконалення сфери оборони України.

Таким чином, простежуючи розвиток службових відносин у сфері оборони у провідних європейських країнах та в США, а також проводячи аналіз їх нормативно-правового регулювання, можна окреслити низку важливих для України перспектив щодо різних аспектів сфери оборони загалом, а саме:

1) запровадження стратегічного планування (як короткострокового, так і довгострокового)

з окресленням пріоритетів зовнішньої політики країни;

2) налагодження співпраці з міжнародними організаціями щодо питань безпеки, а також реального партнерства з країнами Європейського Союзу та НАТО;

3) необхідне також перейняття позитивного досвіду США з відродження та запровадження інституту військових судів, оскільки за умов особливого стану на території України виникають проблеми із забезпеченням правопорядку й законності;

4) необхідним напрямом удосконалення є розбудова інституту капеланів, оскільки більшість населення України є християнами, до того ж глибоко віруючими; відповідно, в умовах військового конфлікту одним із найважливіших завдань командування має залишатися збереження “духовного здоров’я” військових;

5) не менш важливим є також питання, що стосуються регулювання цивільно-військових відносин, хоча цей аспект набрав обертів в Україні за рахунок підйому громадської свідомості та загального патріотичного піднесення; у перспективі, за умов залучення держави та її підтримки, це має оформитись у повноцінні законодавчо врегульовані цивільно-військові відносини європейського зразка.

Висновки та перспективи подальшого дослідження. Отже, незважаючи на ті кроки, які Україна вже здійснила на шляху вдосконалення відносин у сфері оборони загалом, залишається велике поле для реформування

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Мельник О. Державне регулювання діяльності українських миротворчих контингентів : генезис та тенденції розвитку : автореф. Дис. канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.01 “Теорія та історія державного управління” О. Мельник ; Нац. академія держ. упр. при Президенті України. К., 2006. 18 с.
2. Іващенко А. Нормативно-правове забезпечення стратегічного планування (з досвіду Великої Британії і США) / А. Іващенко, С. Вербицький Політичний менеджмент. 2016. № 1. С. 140–150.
3. Указ Президента України від 14 вересня 2010 року № 15/2015 “Про ліквідацію військових апеляційних та військових місцевих судів” URL: https://ips.ligazakon.net/document/view/U900_10?an=22
4. Про затвердження Положення про службу військового духовенства (капеланську службу) у Збройних Силах України: Наказ Міністерства оборони України від 14 грудня 2016 року № 685. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0010-17#n7>
5. Каляев А. Теоретичні засади військового співробітництва України в контексті геополітичних змін: дер-

жавно-управлінський аспект. А. Каляєв Ефективність державного управління. 2016. Вип. 33. С. 34–40.

REFERENCES:

1. Melnyk O. (2006). State regulation of Ukrainian peacekeeping contingents: genesis and development trends [Derzhavne rehuliuвання diialnosti ukrainskykh myrotvorchykh kontynhentiv]. autoref. thesis ... candidate sciences from state example : spec. 25.00.01 "Theory and history of public administration" / O. Melnyk; National state academy example under the President of Ukraine. K., 2006. 18 p.
2. Ivashchenko A. (2016). Regulatory and legal support of strategic planning (from the experience of Great Britain and the USA) [Normatyvno-pravove zabezpechennia stratehichnoho planuvannia (z dosvidu Velykoi Brytanii i SShA)] C. Verbytsky. Political management. 2016. № 1. Pp. 140–150.
3. Decree of the President of Ukraine dated September 14, 2010 № 15/2015 "On the liquidation of military appellate and military local courts" [Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 14 veresnia 2010 roku № 15/2015 "Pro likvidatsiiu viiskovykh apeliatsiinykh ta viiskovykh mistsevykh sudiv"]. Retrieved from: https://ips.ligazakon.net/document/view/U900_10?an=22
4. On the approval of the Regulations on the work of the Vyskyi Spiritual Department (Chaplaincy Department) in the Armed Forces of Ukraine: Order of the Ministry of Defense of Ukraine dated December 14, 2016 № 685 [Pro zatverdzhennia Polozhennia pro sluzhbu viiskovoho dukhovenstva (kapelansku sluzhbu) u Zbroinykh Sylakh Ukrainy: Nakaz Ministerstva oborony Ukrainy vid 14 hrudnia 2016 roku № 685]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0010-17#n7>
5. Kalyaev A. (2016). Theoretical principles of military cooperation of Ukraine in the context of geopolitical changes: state-management aspect [Teoretychni zasady viiskovoho spivrobotnytstva Ukrainy v konteksti heopolitychnykh zmin]. Effectiveness of state management. 2016. Issue 33. Pp. 34–40.