

ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВНУТРІШНІХ СПРАВ  
КРИМІНОЛОГІЧНА АСОЦІАЦІЯ УКРАЇНИ  
МІЖРЕГІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ  
ЗАХІДНО-РЕГІОНАЛЬНА АСОЦІАЦІЯ КЛУБІВ ЮНЕСКО  
АКАДЕМІЯ ЮРИДИЧНИХ НАУК МОЛДОВИ  
ІНСТИТУТ ДЕМОКРАТІЇ МОЛДОВИ  
НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ПРАВОВИХ НАУК УКРАЇНИ  
МІНІСТЕРСТВО ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ

# **НАШЕ ПРАВО**

---

**OUR  
LAW**

KHARKIV NATIONAL UNIVERSITY OF INTERNAL AFFAIRS  
CRIMINOLOGICAL ASSOCIATION OF UKRAINE  
INTERREGIONAL ACADEMY OF PERSONNEL MANAGEMENT  
WEST REGIONAL ASSOCIATION OF UNESCO CLUBS  
ACADEMY OF LAW SCIENCE OF MOLDOVA  
INSTITUTE FOR DEMOCRACY OF MOLDOVA  
NATIONAL ACADEMY OF LEGAL SCIENCES OF UKRAINE  
MINISTRY OF JUSTICE OF UKRAINE

**№ 2, 2022**

Спеціалізоване  
видавництво



Specialized  
publishing house

---

---

## ЗМІСТ

### ТЕОРІЯ, ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА, КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО

<b>РЯБОШАПКО Л.</b> КРИМСЬКИЙ ВЕКТОР РОСІЙСЬКОЇ ОКУПАЦІЇ: ДЕОКУПАЦІЯ СВІДОМОСТІ ТА ТЕРИТОРІЇ.....	5
<b>НАБИЕВ Ф.Г.</b> НРАВСТВЕННЫЕ ДЕТЕРМИНАНТЫ ПРАВОВОГО МЫШЛЕНИЯ .....	11
<b>ЗАГУРСЬКИЙ О.Б.</b> ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ СУЧАСНОГО ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ.....	18
<b>БАНДУРКА С.С.</b> АДВОКАТУРА УКРАЇНИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ .....	25
<b>КОТЬКО М.І.</b> ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА У СФЕРІ ЗАХИСТУ ПРАВ ГРОМАДЯН ПІД ЧАС ВВЕДЕННЯ РЕЖИМУ ВОЄННОГО СТАНУ (ПОРІВНЯЛЬНИЙ АСПЕКТ).....	31

### АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО

<b>МОСКАЛЕНКО О.В., ВАЦ О.І.</b> ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА НА ПРАЦЮ ПІД ЧАС ЗАПРОВАДЖЕННЯ ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ.....	37
<b>ПИСКУН О.В.</b> АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТАТУСУ КОМАНДУВАЧА НАЦІОНАЛЬНОЇ ГВАРДІЇ УКРАЇНИ .....	42
<b>МАРЧЕНКО О.</b> СУДОВЕ ОСКАРЖЕННЯ РІШЕНЬ, ДІЙ ЧИ БЕЗДІЯЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ (НАПРИКЛАДІ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ).....	47
<b>МАЛІНОВСЬКИЙ Є.А.</b> АДМІНІСТРАТИВНІ СТЯГНЕННЯ, ЯКІ ЗАСТОСОВУЮТЬСЯ ПРИ ПРИЗНАЧЕННІ ПОКАРАННЯ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦЯМ.....	53

---

---

## МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

<b>МАМЕДОВ Ю.Е.</b> ВПЛИВ АРАБСЬКОЇ ВЕСНИ НА ЄВРОПЕЙСЬКИЙ СОЮЗ.....	177
---	-----

## БАНКІВСЬКЕ ТА ФІНАНСОВЕ ПРАВО

<b>МІРОШНИЧЕНКО В.Р.</b> ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОДАТКОВОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ .....	184
---	-----

## ДИСКУСІЇ, ОБГОВОРЕННЯ, АКТУАЛЬНО

<b>ПИЛИПЕНКО В.П.</b> ДО ПИТАННЯ ПРО ЮРИДИЧНУ ПРИРОДУ ТА ЗМІСТ МІЖНАРОДНО-ПРОТИПРАВНОГО ДІЯННЯ В СУЧАСНОМУ МІЖНАРОДНОМУ ПРАВІ .....	190
<b>ШЕВЦІВ В.М.</b> СУТНІСТЬ, ЗМІСТ І РОЛЬ КРИМІНАЛІСТИЧНОЇ ХАРАКТЕРИСТИКИ НЕЗАКОННОГО ВИКОРИСТАННЯ З МЕТОЮ ОТРИМАННЯ ПРИБУТКУ ГУМАНІТАРНОЇ ДОПОМОГИ, БЛАГОДІЙНИХ ПОЖЕРТВ АБО БЕЗОПЛАТНОЇ ДОПОМОГИ .....	195
<b>ТЕРЕМЕЦЬКИЙ В.І., ДУЛІБА Є.В.</b> СУТНІСНІ ХАРАКТЕРИСТИКИ ВІЙСЬКОВО-ЦИВІЛЬНИХ ТА ВІЙСЬКОВИХ АДМІНІСТРАЦІЙ ЯК ТИМЧАСОВИХ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ .....	202
<b>ТАТАРИН Н.М.</b> СТАН ДОСЛІДЖЕННЯ ПИТАНЬ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ПЛАНУВАННЯ РОЗСЛІДУВАННЯ КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ У НАВЧАЛЬНО-МЕТОДИЧНІЙ ЛІТЕРАТУРІ .....	211
<b>БАРАШ А.Є.</b> ОРГАНІЗАЦІЙНІ Й ТАКТИЧНІ ОСОБЛИВОСТІ РОЗСЛІДУВАННЯ ЗЛОЧИНУ, ПЕРЕДБАЧЕНОГО СТ. 200 КК УКРАЇНИ .....	216
<b>БЕРЧЕНКО Г.В., ТКАЧЕНКО Є.В.</b> КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО НА СВОБОДУ ОБ'ЄДНАННЯ ЯК ПЕРЕДУМОВА РОЗВИТКУ ІНСТИТУТІВ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В УКРАЇНІ.....	223
<b>СУХОНОС В.В.</b> РОЛЬ РЕСПУБЛІКАНСЬКОГО ГЛАВИ ДЕРЖАВИ В ПРОЦЕСАХ ФОРМУВАННЯ ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ ОБОРОННО-ПРОМИСЛОВОГО КОМПЛЕКСУ: КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИЙ ВИМІР .....	228
<b>ЩЕРБАНЮК О.В., СІНЬКЕВИЧ О.В.</b> РОЛЬ НЕУРЯДОВИХ ПРАВОЗАХИСНИХ ОРГАНІЗАЦІЙ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ЗБОРУ ДОКАЗІВ ДЛЯ МІЖНАРОДНОГО КРИМІНАЛЬНОГО СУДУ В КОНТЕКСТІ ВІЙНИ В УКРАЇНІ.....	236
<b>МУЗИЧУК О.М., ДИМИДЮК К.Д.</b> АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ МЕТОДИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ПІДПРИЄМНИЦЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ .....	243
<b>БОДНАР С.В.</b> ДО ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ КОМПЕТЕНЦІЇ ТА ПОВНОВАЖЕНЬ СУБ'ЄКТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА У СФЕРІ ВИЩОЇ ОСВІТИ.....	250

## СУТНІСНІ ХАРАКТЕРИСТИКИ ВІЙСЬКОВО-ЦИВІЛЬНИХ ТА ВІЙСЬКОВИХ АДМІНІСТРАЦІЙ ЯК ТИМЧАСОВИХ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ

**ТЕРЕМЕЦЬКИЙ Владислав Іванович** - доктор юридичних наук, професор, професор кафедри цивільного права і процесу Західноукраїнського національного університету

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2667-5167>

**ДУЛІБА Євгенія Володимирівна** - доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри конституційного права та галузевих дисциплін Навчально-наукового інституту права Національного університету водного господарства та природокористування

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2651-4977>

УДК 342.951:351.86DOI 10.32782/NP.2022.2.29

*У статті досліджено сутнісні характеристики військово-цивільних адміністрацій, що були утворені під час проведення антитерористичної операції на територіях Донецької та Луганської областей та військових адміністрацій, які були утворені у зв'язку із веденням правового режиму воєнного стану на території України.*

*Зазначено, що антитерористична операція на територіях Донецької та Луганської областей, операція об'єднаних сил, війна в Україні та ведення правового режиму воєнного стану призвели до необхідності взяття заходів для належної організації діяльності місцевих органів державної влади та органів місцевого самоврядування та створення тимчасових державних органів – військово-цивільних та військових адміністрацій.*

*Розглянуто особливості здійснення публічного адміністрування військово-цивільними та військовими адміністраціями. Виділено та розглянуто сутнісні характеристики військово-цивільних та військових адміністрацій, а саме: дуалістичну природу, тимчасовий характер діяльності, особливості керівництва, спрямування, координації і контролю за їх діяльністю, перелік повноважень, право на тимчасове обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина, а також прав і законних інтересів юридичних осіб.*

*Зроблено висновок, що поява у системі суб'єктів публічного адміністрування таких*

*тимчасових державних органів як військово-цивільні та військові адміністрації свідчить про те, що ця система не є сталою і може змінюватися залежно від зовнішніх та внутрішніх факторів, враховувати обставини, що відбуваються в державі. Як суб'єкти публічної адміністрації військово-цивільні та військові адміністрації є відокремленими частинами єдиної функціональної системи суб'єктів публічного адміністрування, що мають відповідний правовий статус, який визначається законами, наділені повноваженнями з ухвалення публічних владних рішень і реалізують публічний інтерес.*

*Ключові слова: публічне адміністрування, місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, військово-цивільні адміністрації, військові адміністрації, воєнний стан, державні органи, органи публічної влади.*

### Постановка проблеми

Антитерористична операція (далі – АТО) на територіях Донецької та Луганської областей, операція об'єднаних сил (далі – ООС), війна в Україні та ведення правового режиму воєнного стану призвели до необхідності взяття заходів для належної організації діяльності місцевих органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Саме починаючи з 2015 року, в системі органів публічного адміністрування передба-

чено створення тимчасових державних органів – військово-цивільних адміністрацій, а з початку війни та введення правового режиму воєнного стану – військових адміністрацій. Військово-цивільні адміністрації та військові адміністрації, як тимчасові державні органи, набули статусу публічної адміністрації та почали здійснювати публічне адміністрування на місцях.

#### **Стан опрацювання цієї проблематики**

Питання створення та функціонування тимчасових державних органів у системі органів виконавчої влади є мало дослідженим у науці адміністративного права. Окремі аспекти цієї проблематики розглядали В. В. Дулгер (щодо військових адміністрацій як тимчасових державних органів з елементами військової організації управління у складі сектору безпеки й оборони України) [1], О. П. Сікорський (щодо діяльності військово-цивільних адміністрацій як способу забезпечення безпеки і нормалізації життєдіяльності населення в районі проведення АТО) [2], В. Й. Шевченко (щодо розгляду адміністративно-правового статусу військово-цивільних адміністрацій) [3], Д. О. Кузьменко (щодо адміністративно-правового регулювання діяльності органів публічної адміністрації в зоні проведення ООС) [4]. Поряд з цим питанням здійснення публічного адміністрування військово-цивільними та військовими адміністраціями як тимчасовими державними органами не приділялася увага, що і зумовлює актуальність дослідження.

**Метою статті** є встановлення сутнісних характеристик військово-цивільних та військових адміністрацій як тимчасових державних органів на місцях.

#### **Виклад основного матеріалу**

Збройна агресія російської федерації у Автономній Республіці Крим, в Донецькій та Луганській областях призвела до вжиття невідкладних заходів щодо подолання терористичної загрози і проведення АТО на цих територіях. АТО передбачала вжиття комплексу скоординованих спеціальних заходів, спрямованих на попередження, запобігання та припинення терористичної діяльності

та знешкодження терористів, звільнення заручників, забезпечення безпеки населення, мінімізацію наслідків терористичної діяльності» [5].

Збройний конфлікт на сході України призвів до політичної нестабільності, неможливості здійснення місцевими органами виконавчої влади й органами самоврядування своїх повноважень на лінії розмежування та контролю, і зумовив необхідність створення умов для забезпечення життєдіяльності населення та вирішення питань місцевого значення.

Із прийняттям Закону України «Про військово-цивільні адміністрації» від 03.02.2015 № 141-VIII в системі органів виконавчої влади передбачено створення військово-цивільних адміністрацій для виконання повноважень місцевих органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування. Військово-цивільні адміністрації утворювалися як тимчасовий вимушений захід з елементами військової організації управління для забезпечення безпеки та нормалізації життєдіяльності населення в районі відсічі збройної агресії [6].

Тож, починаючи з 2015 року поряд з місцевими державними адміністраціями й органами місцевого самоврядування, свою діяльність здійснювали військово-цивільні адміністрації, що утворювалися указами Президента України. Одним із перших указів Президента України, що передбачав утворення військово-цивільних адміністрацій, був Указ «Про утворення військово-цивільних адміністрацій» від 05.03.2015 № 123/2015, відповідно до якого утворено Донецьку та Луганську обласні військово-цивільні адміністрації, а також районні, міські, селищні і сільські військово-цивільні адміністрації у Донецькій, Луганській та Харківській областях [7].

Надалі протягом 2015-2021 років на території проведення АТО, а потім ООС поряд із місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування публічне адміністрування здійснювали створені військово-цивільні адміністрації [8-20]. При цьому, якщо Донецька та Луганська обласні державні адміністрації, а також районні державні адміністрації набували статусу військо-

во-цивільних адміністрацій без внесення змін до відомостей про юридичну особу до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, то створені військово-цивільні адміністрації населених пунктів набували прав і обов'язків із дня внесення запису про їх державну реєстрацію як юридичних осіб до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань [6]. Наприклад, відповідно до положення про роботу Мар'їнської міської військово-цивільної адміністрації Покровського району Донецької області ця військово-цивільна адміністрація була утворена для виконання повноважень Мар'їнської міської територіальної громади [21].

Обрана модель поєднання елементів військової та цивільної адміністрації спрямовувалось на допомогу у виконанні поставлених перед ЗСУ завдань із відсічі збройній агресії, а також у вирішенні місцевих соціально-економічних та суспільно-політичних проблем в умовах проведення АТО [4, с. 31].

Повномасштабне вторгнення російської федерації на територію України призвело до ведення правового режиму воєнного стану й утворення 24 обласних військових адміністрацій, Київської міської військової адміністрації та районних військових адміністрацій, а також припинення існування військово-цивільних адміністрацій [22]. Надалі указами Президента України від 30.03.2022 № 188/2022 та від 31.03.2022 № 192/2022 утворено військові адміністрації населених пунктів Донецької та Луганської областей [23; 24].

Отже, видання Указів Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 13 квітня 2014 року «Про невідкладні заходи щодо подолання терористичної загрози і збереження територіальної цілісності України» від 14.04.2014 № 405/2014 [25] та «Про введення воєнного стану в Україні» від 24.02.2022 № 64/2022 [26] призвели до появи тимчасових державних органів і підкреслили той факт, що система органів виконавчої влади не є сталою і може змінюватися залежно від зовнішніх та внутрішніх факторів, враховувати обставини, що відбуваються в державі.

Військово-цивільні та військові адміністрації були утворені для здійснення публічного адміністрування в умовах надзвичайного стану і тому їхня діяльність містить ряд особливостей. Зупинимось на цьому більш детально.

Військово-цивільні адміністрації, як і військові адміністрації, є відокремленими частинами єдиної функціональної системи суб'єктів публічного адміністрування, що здійснюють виконавчу владу з метою задоволення публічного інтересу в певній адміністративно-територіальній одиниці. Їх особливість проявляється у дуалістичній природі. Військово-цивільні адміністрації створювалися «...для забезпечення дії Конституції України та законів України» «... безпеки і нормалізації життєдіяльності населення, правопорядку, участі у протидії актам збройної агресії, диверсійним проявам і терористичним актам, недопущення гуманітарної катастрофи на відповідних територіях» [6], а військові адміністрації – «... для забезпечення разом із військовим командуванням запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану, оборони, цивільного захисту, громадської безпеки і порядку, захисту критичної інфраструктури, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян» [27].

Військово-цивільні та військові адміністрації є державними органами, що утворюються тимчасово, і реалізують свою компетенцію у сфері публічного адміністрування, тобто здійснюють завдання та функції держави в економічній, соціально-культурній, адміністративно-політичній сферах суспільного життя. Ці адміністрації є частиною публічної адміністрації, мають власну структуру та штат службовців. Їх утворення здійснюється на тимчасовий період, зокрема, на період проведення АТО, ООС та період ведення воєнного стану. Наприклад, відповідно до Закону України «Про військово-цивільні адміністрації» повноваження військово-цивільних адміністрацій району, області починаються у день набрання чинності актом Президента України про їх утворення і припиняються у день відкриття першої сесії новообраної ради (абз. 1 п. 11 ст. 3), а також припиняються згідно із Законом Укра-

їни «Про правовий режим воєнного стану» (абз. 4 п. 11 ст. 3) [6].

Те, що ці тимчасові органи є частиною єдиної функціональної системи суб'єктів публічного адміністрування, свідчать і положення про керівництво, спрямування, координацію і контроль за їх діяльністю. Зокрема, військово-цивільні адміністрації діяли у складі Антитерористичного центру при Службі безпеки України під час АТО або у складі Об'єднаного оперативного штабу Збройних Сил України під час проведення ООС. При цьому загальне керівництво діяльністю Донецької і Луганської обласних військово-цивільних адміністрацій у сфері забезпечення громадського порядку і безпеки відповідно здійснював або керівник Антитерористичного центру при Службі безпеки України, або Командувач об'єднаних сил. Загальне керівництво діяльністю військово-цивільних адміністрацій населених пунктів, районних військово-цивільних адміністрацій здійснювали керівники відповідних Донецької та Луганської обласних військово-цивільних адміністрацій [6].

Спрямування, координація та контроль за діяльністю обласних військових адміністрацій з питань забезпечення оборони, громадської безпеки і порядку, захисту критичної інфраструктури, здійснення заходів правового режиму воєнного стану здійснює Генеральний штаб Збройних Сил України, а з інших питань – Кабінет Міністрів України у межах своїх повноважень. Спрямування, координація та контроль за діяльністю районних військових адміністрацій з питань забезпечення оборони, громадської безпеки і порядку, захисту критичної інфраструктури, здійснення заходів правового режиму воєнного стану здійснює Генеральний штаб Збройних Сил України, обласні військові адміністрації (у разі їх утворення), а з інших питань – Кабінет Міністрів України, обласні державні адміністрації у межах своїх повноважень [27].

До того ж саме керівники військово-цивільних адміністрацій та військових адміністрацій уповноважені забезпечувати на відповідній території додержання Конституції та законів України, виконання інших підзаконних нормативних актів, як Президента

України та у відповідних органів виконавчої влади, є розпорядниками бюджетних коштів. Так, відповідно до Порядку фінансового забезпечення діяльності військово-цивільних адміністрацій, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 15.04.2015 № 207, фінансування військово-цивільних адміністрацій населених пунктів здійснювалося за рахунок коштів місцевого бюджету населеного пункту, в якому утворено військово-цивільну адміністрацію; обласних та районних військово-цивільних адміністрацій – за рахунок коштів державного та відповідного місцевого бюджету. При цьому виплати грошового забезпечення військовослужбовцям, особам рядового і начальницького складу, відрядженим до військово-цивільних адміністрацій, проводилося за рахунок коштів військово-цивільних адміністрацій, до яких відряджені військовослужбовці, особи рядового і начальницького складу [29]. Фінансування діяльності військових адміністрацій здійснювалося за рахунок коштів відповідних місцевих бюджетів [27].

Ще однією особливістю здійснення публічного адміністрування є те, що військово-цивільні та військові адміністрації наділені повноваженнями, які істотно відрізняються від повноважень місцевих органів виконавчої влади, незважаючи на те, що вони створені для виконання повноважень місцевих органів державної влади чи органів місцевого самоврядування.

Військово-цивільні та військові адміністрації здійснюють повноваження місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Йдеться про повноваження у сфері соціально-економічного розвитку, бюджету та фінансів, управління майном, освіти, охорони здоров'я, культури, соціального захисту, містобудування, житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, транспорту і зв'язку, земельних відносин, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян [6; 27]. Крім того, військово-цивільні адміністрації наділені повноваженнями у сфері оборони, національної безпеки та цивільного захисту [6], а військові адміністрації – повноваженнями запровадження та здійснення заходів

правового режиму воєнного стану, оборони, цивільного захисту, громадської безпеки і порядку [27].

Аналіз Закону України «Про військово-цивільні адміністрації» та «Про правовий режим воєнного стану» дає можливість зробити висновок, що законодавець детально описав повноваження військово-цивільних та військових адміністрацій населених пунктів (ч. 1 ст. 4 Закону України «Про військово-цивільні адміністрації» містить 52 пункти, ч. 2 ст. 4-15) [6] Закону України «Про правовий режим воєнного стану» – 44 пункти [27]). Утім повноваження районних та обласних військово-цивільних та військових адміністрацій не так детально регламентовано (ч. 3 ст. 4 Закону України «Про військово-цивільні адміністрації» – 18 пунктів [6], ч. 3 ст. 15 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» – 12 пунктів) [27].

Сьогодні результати діяльності військово-цивільних адміністрацій у Луганській та Донецькій областях протягом 2015-2021 років свідчать про те, що ці суб'єкти публічної адміністрації здійснювали публічне адміністрування у надзвичайно складних умовах, адже регіони сильно постраждали від впливу територій, які перебувають під тимчасовою окупацією. Так, у Діагностичному звіті «Аналіз проблем економічного розвитку Донецької та Луганської областей (2021), що був частиною аналітичної роботи з підготовки Стратегії економічного розвитку Донецької та Луганської областей, зазначено, що ці регіони були частково вилучені із загальнополітичного, соціального та культурного поля, кількість суб'єктів господарювання у Донецькій області скоротилася від 2013 до 2019 року на 55 %, у Луганській області – на 70 %, що призвело до зниження фіскальної спроможності у 2-3 рази, існування соціальної напруженості, безробіття, що негативно позначалося на добробуті населення [30].

Про результати діяльності військових адміністрацій рано підводити підсумки, адже вони функціонують лише декілька місяців і в умовах постійних змін чинного законодавства швидко адаптуються з метою належного рівня здійснення публічного адміністрування. Зокрема, лише у період з

24 лютого по 01 травня 2022 року Верховна Рада України прийняла більше ніж 120 документів [31], Кабінет Міністрів України – 491 документ [32].

Однак на відміну від всіх інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування, військово-цивільні адміністрації та військові адміністрації можуть тимчасово обмежувати конституційні права і свободи людини і громадянина, а також права і законні інтереси юридичних осіб. Зокрема, військово-цивільні адміністрації за погодженням з Антитерористичним центром при Службі безпеки України або з Командувачем об'єднаних сил мали право встановлювати обмеження щодо перебування у певний період доби на вулицях та в інших громадських місцях без визначених документів, тимчасово обмежувати або забороняти рух транспортних засобів і пішоходів на вулицях, дорогах та ділянках місцевості; організовувати перевірку документів, що посвідчують особу, у фізичних осіб, а в разі потреби – огляд речей, транспортних засобів, багажу та вантажів, службових приміщень і житла громадян, за винятком випадків, що передбачені законодавством України, а також контроль за роботою постачальників електронних комунікаційних мереж та/або послуг, використовувати місцеві радіостанції, телевізійні центри та друкарні для проведення роз'яснювальної роботи серед населення, особового складу військових формувань і правоохоронних органів, порушувати питання про заборону діяльності політичних партій, громадських об'єднань; встановлювати обмеження щодо торгівлі зброєю, сильнодіючими хімічними та отруйними речовинами, алкогольними напоями і речовинами, виробленими на спиртовій основі, порядок використання сховищ, споруд та інших об'єктів для захисту населення, а також для задоволення потреб безпеки, вилучати у громадян на зберігання вогнепальну зброю та боєприпаси, холодну зброю, а в підприємств, установ і організацій також навчальну та бойову техніку, вибухові, радіоактивні речовини і матеріали, сильнодіючі хімічні та отруйні речовини [6]. Так, розпорядженням голови Донецької обласної військово-цивільної ад-



міністрації від 27.03.2015 № 115 встановлено заборону на продаж на території Донецької області алкогольних та слабоалкогольних напоїв особам, які мають ознаки належності до будь-якого військового формування (наявність військової форми, озброєння) [33]; розпорядженням керівника Луганської обласної військово-цивільної адміністрації від 30.12.2015 № 692 заборонено використання піротехнічних виробів (феєрверків) на новорічні та різдвяні свята [34].

На відміну від військово-цивільних адміністрацій військові адміністрації можуть тимчасово обмежувати конституційні права і свободи людини і громадянина, а також права і законні інтереси юридичних осіб, запроваджуючи та здійснюючи заходи правового режиму воєнного стану [27]. До таких заходів належать: запровадження трудової повинності для працездатних осіб, не залучених до роботи в оборонній сфері та захисту критичної інфраструктури; використання потужностей та трудових ресурсів підприємств, установ і організацій усіх форм власності для потреби оборони із змінами режиму їхньої роботи чи виробничої діяльності; примусове відчуження майна, що перебуває у приватній або комунальній власності, вилучення майна державних підприємств, державних господарських об'єднань для потреб держави; запровадження комендантської години; встановлення особливого режиму в'їзду і виїзду, обмеження свободи пересування громадян, іноземців та осіб без громадянства, рух транспортних засобів; перевірка документів у осіб, а у разі потреби проведення огляду речей, транспортних засобів, багажу та вантажів, службових приміщень і житла громадян; заборона проведення мирних зборів, мітингів, походів і демонстрацій, інших масових заходів, заборона торгівлею зброєю, сильнодіючими хімічними і отруйними речовинами, а також алкогольними напоями та речовинами, виробленими на спиртовій основі тощо [27]. Наприклад, розпорядженням начальника Харківської обласної військової адміністрації від 24.02.2022 № 2В запроваджена комендантська година на території Харківської області [35], розпорядженням начальника Сумської обласної військової адміністрації

від 30.03.2022 № 108-ОД заборонено торгівлю алкогольними напоями та речовинами, виробленими на спиртовій основі, окрім суботи та неділі [36].

Для здійснення публічного адміністрування військово-цивільні і військові адміністрації наділені повноваженнями з ухвалення публічних владних рішень, тобто прийняття нормативно-правових актів, адміністративних актів, а також укладання адміністративних договорів. Зокрема, військово-цивільні та військові адміністрації наділені правом видавати накази та розпорядження у межах своїх повноважень, які мають таку ж юридичну силу, що і рішення відповідних рад. Наприклад, розпорядженням керівника Луганської обласної військово-цивільної адміністрації від 07.04.2015 № 124 «Про забезпечення безпечних і нешкідливих умов навчання, праці та виховання в закладах освіти області в умовах проведення антитерористичної операції» райдержадміністрації зобов'язано вжити заходів щодо недопущення розміщення військовослужбовців та працівників правоохоронних органів в приміщеннях закладів освіти на відповідній території [37]; наказом начальника Рівненської обласної військової адміністрації від 02.03.2022 № 6 «Про забезпечення виконання заходів правового режиму воєнного стану» надано дозвіл Головному управлінню Національної поліції Рівненської області на тимчасове затримання та вилучення транспортних засобів, керування якими здійснювалося особами в стані наркотичного чи алкогольного сп'яніння або з ознаками наркотичного чи алкогольного сп'яніння з повідомленням начальника такої обласної військової адміністрації про тимчасове затримання і вилучення транспортного засобу для прийняття рішення щодо використання транспортних засобів для потреб оборони, що є одним із заходів правового режиму воєнного стану [38].

#### **Висновки**

Поява у системі суб'єктів публічного адміністрування таких тимчасових державних органів як військово-цивільні та військові адміністрації свідчить про те, що ця система

не є сталою і може змінюватися залежно від зовнішніх та внутрішніх факторів, враховувати обставини, що відбуваються в державі. Як суб'єкти публічної адміністрації військово-цивільні та військові адміністрації є відокремленими частинами єдиної функціональної системи суб'єктів публічного адміністрування, що мають відповідний правовий статус, який визначається законами, наділені повноваженнями з ухвалення публічних владних рішень і реалізують публічний інтерес.

### Література

1. Дулгер В. В. Військові адміністрації як тимчасові державні органи з елементами військової організації управління у складі сектору безпеки й оборони України. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2018. № 4. Ч. 2. С. 33–37.
2. Сікорський О. Військово-цивільні адміністрації, як спосіб забезпечення безпеки та нормалізації життєдіяльності населення в районі проведення антитерористичної операції. *Наукові записки Кіровоградського державного університету імені Володимира Винниченка. Серія: «Право»*. 2017. № 1. С. 160–164.
3. Шевченко В. Й. Адміністративно-правовий статус військово-цивільних адміністрацій: дис... канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса: ОДУВС, 2019. 215 с.
4. Кузьменко Д. О. Адміністративно-правове регулювання діяльності органів публічної адміністрації в зоні проведення операції об'єднаних сил: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Дніпро: ДДУВС, 2020. 185 с.
5. Про боротьбу з тероризмом: Закон України від 20.03.2003 № 638-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/638-15#Text>
6. Про військово-цивільні адміністрації: Закон України від 03.02.2015 № 141-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/141-19#Text>
7. Про утворення військово-цивільних адміністрацій: указ Президента України від 05.03.2015 № 123/2015. URL: [https://ips.ligazakon.net/document/view/u123\\_15?an=26&ed=2015\\_12\\_24](https://ips.ligazakon.net/document/view/u123_15?an=26&ed=2015_12_24)
8. Про утворення військово-цивільних адміністрацій: указ Президента України від 07.08.2015 № 469/2015. URL: [https://ips.ligazakon.net/document/view/u469\\_15?an=1&ed=2015\\_08\\_07](https://ips.ligazakon.net/document/view/u469_15?an=1&ed=2015_08_07)
9. Про утворення військово-цивільних адміністрацій: указ Президента України від 13.08.2015 472/2015. URL: [https://ips.ligazakon.net/document/view/u472\\_15?an=1&ed=2015\\_12\\_24](https://ips.ligazakon.net/document/view/u472_15?an=1&ed=2015_12_24)
10. Про утворення військово-цивільної адміністрації населених пунктів: указ Президента України від 11.08.2016 № 329/2016. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/3292016-20371>
11. Про утворення військово-цивільної адміністрації: указ Президента України від 28.09.2016 № 414/2016. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/4142016-20543>
12. Про утворення військово-цивільних адміністрацій населених пунктів: указ Президента України від 19.11.2016 № 515/2016. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/5132016-20752>
13. Про утворення військово-цивільної адміністрації: указ Президента України від 03.11.2017 № 351/2017. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/351/2017#Text>
14. Про утворення військово-цивільної адміністрації: указ Президента України від 17.01.2019 № 12/2019. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/122019-25930>
15. Про утворення військово-цивільної адміністрації: указ Президента України від 18.01.2019 № 13/2019. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/132019-25934>
16. Про утворення військово-цивільної адміністрації: указ Президента України від 27.07.2020 № 293/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/293/2020#Text>
17. Про утворення військово-цивільної адміністрації: указ Президента України від 28.07.2020 № 297/2020. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/2972020-34505>
18. Про утворення та реорганізацію військово-цивільних адміністрацій у Донецькій області: указ Президента України від 19.02.2021 № 61/2021. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/612021-36741>
19. Про утворення та реорганізацію військово-цивільних адміністрацій у Луган-

ській області: указ Президента України від 19.02.2021 № 62/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/62/2021#Text>

20. Про утворення військово-цивільної адміністрації: указ Президента України від 26.05.2021 № 210/2021. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/2102021-38985>

21. Положення про роботу Мар'їнської міської військово-цивільної адміністрації Покровського району Донецької області: розпорядження керівника Мар'їнської міської військово-цивільної адміністрації від 30.04.2021 № 46. URL: <https://maryinska-gromada.gov.ua/polozhennya-pro-robotu-vca-09-46-41-17-05-2021/>

22. Про утворення військових адміністрацій: указ Президента України від 24.02.2022 № 68/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/68/2022#Text>

23. Про утворення військових адміністрацій населених пунктів у Донецькій області: указ Президента України від 30.03.2022 № 188/2022. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/1882022-41917>

24. Про утворення військових адміністрацій населених пунктів у Луганській області: указ Президента України від 31.03.2022 № 192/2022. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/1922022-41949>

25. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 13 квітня 2014 року «Про невідкладні заходи щодо подолання терористичної загрози і збереження територіальної цілісності України»: указ Президента України від 14.04.2014 № 405/2014. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/4052014-16886>

26. Про введення воєнного стану в Україні: указ Президента України від 24.02.2022 № 64/2022. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397>

27. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>

28. Про утворення військових адміністрацій: указ Президента України від 24.02.2022 № 68/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/68/2022#Text>

29. Про затвердження Порядку фінансового забезпечення діяльності військово-

во-цивільних адміністрацій: постанова КМ України від 15.04.2015 № 207. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npras/248100535>

30. Аналіз проблем економічного розвитку Донецької та Луганської областей: діагностичний звіт. URL: <https://ces.org.ua/wp-content/uploads/2021/04/UA2002-Diagnostic-report-on-the-current-state-of-Donbas-February-2021.pdf>

31. Документи видавника (Верховна Рада України) URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/main?find=2&dat=00000000&user=o1&text=&textl=1&bool=and&org=1&typ=0&yer=0000&mon=00&day=00&dat\\_from=2022-02-24&dat\\_to=2022-05-01&datl=3&numl=2&num=&minjustl=2&minjust=](https://zakon.rada.gov.ua/laws/main?find=2&dat=00000000&user=o1&text=&textl=1&bool=and&org=1&typ=0&yer=0000&mon=00&day=00&dat_from=2022-02-24&dat_to=2022-05-01&datl=3&numl=2&num=&minjustl=2&minjust=)

32. Документи видавника (Кабінет Міністрів України) URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/main?find=2&dat=00000000&user=a&text=&textl=1&bool=and&org=2&typ=0&yer=0000&mon=00&day=00&dat\\_from=2022-02-24&dat\\_to=2022-05-01&datl=3&numl=2&num=&minjustl=2&minjust=](https://zakon.rada.gov.ua/laws/main?find=2&dat=00000000&user=a&text=&textl=1&bool=and&org=2&typ=0&yer=0000&mon=00&day=00&dat_from=2022-02-24&dat_to=2022-05-01&datl=3&numl=2&num=&minjustl=2&minjust=)

33. Про встановлення заборони щодо продажу алкогольних та слабоалкогольних напоїв: розпорядженням голови Донецької обласної військово-цивільної адміністрації від 27.03.2015 № 115. URL: <https://dn.gov.ua/npa/pro-vstanovlennya-zaboroni-shchodopro-dazhu-alkogolnih-ta-slaboalkogolnih-parouiv>

34. Про заборону використання піротехнічних виробів (феєрверків) на новорічні та різдвяні свята: розпорядженням керівника Луганської обласної військово-цивільної адміністрації від 30.12.2015 № 692. URL: [http://old.loga.gov.ua/netcat\\_files/391/284/h\\_43e93bd82610d1db93c2c49ae8751309](http://old.loga.gov.ua/netcat_files/391/284/h_43e93bd82610d1db93c2c49ae8751309)

35. Про ведення комендантської години на території Харківської області: розпорядження Харківської обласної військової адміністрації від 24.02.2022 № 2В. URL: [https://kharkivoda.gov.ua/content/documents/1149/114867/files/2\\_%D0%BA%D0%BE%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D0%B4%20%D0%B3%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D0%BD%D0%B0%20E2%84%96%20\(%D0%BA%D0%BE%D0%BF%D0%B8%D1%8F\).pdf?sv](https://kharkivoda.gov.ua/content/documents/1149/114867/files/2_%D0%BA%D0%BE%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D0%B4%20%D0%B3%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D0%BD%D0%B0%20E2%84%96%20(%D0%BA%D0%BE%D0%BF%D0%B8%D1%8F).pdf?sv)

36. Про торгівлю алкогольними напоями у Сумській області: розпорядження Сум-

ської обласної військової адміністрації від 30.03.2022 № 108-ОД. URL: [https://sm.gov.ua/images/docs/dostup/2022/108\\_22.pdf](https://sm.gov.ua/images/docs/dostup/2022/108_22.pdf)

37. Про забезпечення безпечних і нешкідливих умов навчання, праці та виховання в закладах освіти області в умовах проведення антитерористичної операції: розпорядження керівника Луганської обласної військово-цивільної адміністрації від 07.04.2015 № 124. URL: [h\\_e5908d9f94d6ef67e7c906f216617286](https://loga.gov.ua/images/docs/dostup/2015/124_15.pdf) (loga.gov.ua)

38. Про забезпечення виконання заходів правового режиму воєнного стану: наказ начальника Рівненської обласної державної адміністрації від 02.03.2022 № 6. URL: <https://armyinform.com.ua/2022/03/02/na-rivnenshhyini-daly-dozvil-vyluchaty-unetverezyh-vodiyiv-transportni-zasoby-na-potreby-zsu/>

*Vladyslav Teremetskyi, Doctor in Law,  
Professor, professor of Civil Law and Procedure  
Department, West Ukrainian National University,  
Ternopil, Ukraine  
E-mail: vladvokat333@ukr.net*

*Duliba Yevheniia, Doctor in Law, Associate  
Professor, professor of the Department of Constitutional Law and Field-Related Disciplines, Institute of Law, National University of Water and Environmental Engineering  
E-mail: dulibayevheniia@gmail.com*

#### **THE ESSENTIAL CHARACTERISTICS OF THE MILITARY-CIVILIAN AND MILITARY ADMINISTRATIONS AS THE TEMPORARY STATE AUTHORITIES**

The article examines the essential characteristics of the military-civilian administrations, that were established during the anti-terrorist operation in the territories of Donetsk and Luhansk regions and military administrations that were established in connection with the legal regime of martial law in Ukraine.

It is noted that the anti-terrorist operation in the territories of Donetsk and Luhansk regions, the joint forces operation, the war in Ukraine and the legal regime of martial law have led to the need to take measures for the proper organisation of activities of local public authorities and local self-government and the establishment of temporary public authorities – civil-military and military administrations.

The peculiarities of public administration by civil-military and military administrations are considered. It is identified and considered the essential characteristics of military-civilian and military administrations, namely, their dual nature, temporary nature of activity, specific features of management, direction, coordination and control over their activities, the list of powers, the right to temporarily restrict constitutional rights and freedoms of a person and a citizen, as well as the rights and legitimate interests of legal entities.

It is concluded that the emergence of such temporary state authorities as military-civilian and military administrations in the system of public administration entities indicates that this system is not stable and may change depending on external and internal factors, and may take into account the circumstances occurring in the State. As public administration entities, military-civilian and military administrations are separate parts of a single functional system of public administration entities which have the appropriate legal status determined by laws and are vested with the authority to make public power decisions and implement the public interest.

**Keywords:** public administration, local executive authorities, local self-government, military-civilian administrations, military administrations, martial law, government bodies, public authorities.

НАУКОВО-ПРАКТИЧНИЙ ЖУРНАЛ

# **НАШЕ ПРАВО**

---

**OUR  
LAW**

**№ 2, 2022**

Головний редактор  
*Джафарова О.В.*

Здано до набору 16.06.2022 р.  
Підписано до друку 21.06.2022 р.  
Комп'ютерний набір. Формат 60x841/8. Папір офсетний.  
Друк офсетний. Умовн. друк. арк 22,8.  
Тираж 1200. Зам. № 6126.

---

ТзОВ «Дрогобицька міська друкарня»  
м.Дрогобич, вул. І.Мазепи, 7,  
тел./факс 2-23-35, тел.: 3-38-50, 2-23-76