

## НОВЕЛИ УКРАЇНСЬКОГО ЗАКОНОДАВСТВА В УМОВАХ ЗБРОЙНОГО КОНФЛІКТУ НА СХОДІ УКРАЇНИ

### NOVELS UKRAINIAN LAW INSITUATIONS OF ARMED CONFLICT IN EASTERN UKRAINE

Єрмаков А.В.,  
слухач

Військового інституту

Київського національного університету імені Тараса Шевченка

У статті досліджені новели українського законодавства, яке прийнято в умовах збройного конфлікту на сході України. Проаналізовані питання адаптації законодавства України до міжнародних конвенцій, окреслено законодавче вирішення питання волонтерської діяльності, статусу непідконтрольних територій та прав військовослужбовців.

**Ключові слова:** конфлікт на Сході України, волонтерство, окуповані території, права військовослужбовців, проходження військової служби.

В статье исследованы новшества украинского законодательства, которое принято в условиях вооруженного конфликта на востоке Украины. Проанализированы вопросы адаптации законодательства Украины к международным конвенциям, определено законодательное решение вопроса волонтерской деятельности, статуса неподконтрольных территорий и прав военнослужащих.

**Ключевые слова:** конфликт на востоке Украины, волонтерство, оккупированные территории, права военнослужащих, прохождения военной службы.

In the article the novels Ukrainian legislation adopted in situations of armed conflict in eastern Ukraine. Analyzes the adaptation of Ukraine to international conventions outlined legislative solution to the question of volunteering, status outside the control of territories and rights of military personnel.

**Key words:** conflict in eastern Ukraine, volunteering, occupied territories, right of military, military service.

**Постановка проблеми.** В умовах агресії Російської Федерації проти України, а також тимчасової окупації нею 7% території Луганської і Донецької областей, анексії АР Крим окремим напрямом аналізу стає оцінка дотримання прав людини в рамках міжнародного гуманітарного права. Основу його, як відомо, складають чотири Женевські конвенції (1949 р.) і два Додаткових протоколи до них (1977 р.), ратифіковані Україною. За даними Управління ООН з координації гуманітарних питань, за період з середини квітня 2014 р. до 27 липня 2015 р. в ході збройного конфлікту на сході України загинуло 6 тис. 832 людини, більше 17 тисяч було поранено, близько 2,3 млн. залишили свої домівки. Зараз стало нагальним питання адаптації українського законодавства до сучасних вимог міжнародного права та реалій збройного конфлікту на Сході України.

**Стан опрацювання.** Через тривалість конфронтації на сході України та кількість жертв і збитків, яких вже зазнала наша країна, питання правового врегулювання збройного конфлікту на сході України стає особливо актуальним.

У своїх дослідженнях окремим проблемам правового врегулювання конфліктів приділяли увагу М.В. Буроменський, В.А. Василенко, В.Н. Денисов, Ю.М. Колосов, Д.Б. Левін, А. Фердросс та інші.

**Метою статті** є вивчення новел законодавства України, яке стосується збройного конфлікту на Сході України.

**Виклад основного матеріалу.** Важливою подією для України стало приєднання до Міжнародної

конвенції про захист усіх осіб від насильницьких зникнень, яка покладає зобов'язання на державу вжити заходів для кваліфікації насильницьких зникнень як злочинів за національним правом, а широкопоширену чи систематичну практику насильницьких зникнень визначати як злочин проти людяності [1].

Законодавчою новелою стало офіційне визначення дати початку тимчасової окупації частини території України – 20 лютого 2014 р., що знайшло своє відображення в декількох законах [2]. Низка законодавчих ініціатив посилила соціальний захист військовослужбовців та членів їх сімей в сферах оподаткування, страхового та пенсійного забезпечення, обрахування стажу роботи, забезпечення житлом, доступу до освіти та медико-психологічної реабілітації [3].

Враховуючи положення міжнародного гуманітарного права, парламент прийняв Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо проходження військової служби у Збройних Силах України іноземцями та особами без громадянства», який створив необхідну правову основу для визначення статусу іноземців-комбатантів, які приймають участь у збройному конфлікті з обох сторін [4].

Прийняття закону сприяв й той факт, що після початку формування на добровільчій основі спеціальних підрозділів МВС України та батальйонів територіальної оборони Збройних Сил України до зони АТО почали самостійно перебувати іноземці з військовим досвідом. Частина з них, попри відсутність на те правових підстав, брали та беруть

участь у бойових діях. Водночас Закони України «Про військовий обов'язок та військову службу» [5], «Про Збройні Сили України» [6] та «Про Статут внутрішньої служби Збройних Сил України» [7] не передбачали проходження військової служби іноземцями. Таким чином, дії іноземців підпадали як мінімум під ознаки ст. 263 Кримінального кодексу України (далі – КК України) («Незаконне поводження зі зброєю, бойовими припасами або вибуховими речовинами») [8].

У той же час міжнародна практика визнає, з одного боку, право дієздатної особи на службу за контрактом у легальних військових формуваннях поза межами держави, та з іншого – можливість найму іноземних громадян на контрактній основі для військової служби у національних збройних силах. За таким принципом, зокрема, сформовані французький «Іноземний легіон», підрозділи у Збройних Силах Сполученого Королівства, швейцарські гвардійці Ватикану.

Таким чином, зазначеним Законом України була закріплена можливість комплектування Збройних Сил України іноземцями та особами без громадянства, які бажають захищати територіальну цілісність і державний суверенітет України нарівні з українськими громадянами. Одночасно був встановлений порядок проходження зазначеними категоріями осіб військової служби за контрактом та визначені їх зобов'язання, вдосконалено їх правовий статус та імміграційні вимоги [6; 5].

Завдяки зазначеному Закону в новій редакції була викладена ст. 447 КК України («Найманство») [8], в якій посилено відповідальність за вербування, фінансування, матеріальне забезпечення, навчання найманців, а також надано більш деталізоване визначення поняття «найманець» з урахуванням положень Міжнародної конвенції ООН про боротьбу з вербуванням, використанням, фінансуванням і навчанням найманців (1989 р.) [18]. Нині ст. 447 КК України визначає найманця як особу, спеціально завербовану, щоб брати на території України чи території інших держав участь у збройному конфлікті, воєнних або насильницьких діях, спрямованих на насильницьку зміну чи повалення конституційного ладу, захоплення державної влади, перешкоджання діяльності органів державної влади чи порушення територіальної цілісності.

Протягом 2015 р. законодавець розробив більш ретельно правову регламентацію волонтерської діяльності, доповнивши Закон України «Про волонтерську діяльність» низкою положень, серед яких основні зміни стосуються питань реалізації державної політики у сфері волонтерської діяльності; регламентації діяльності організацій та установ, що залучають до своєї діяльності волонтерів; виплат грошової допомоги у разі загибелі (смерті) або інвалідності волонтера внаслідок поранення (контузії, травми або каліцтва), отриманого під час надання волонтерської допомоги в районі проведення антитерористичних операцій, бойових дій та збройних конфліктів; правового статусу

волонтерів; порядку укладання договорів про провадження волонтерської діяльності договорів про надання волонтерської допомоги [9].

Роль волонтерської діяльності важко недооцінити. Згідно з офіційними даними станом на 6 серпня 2015 р. в рамках акції «Підтримай Українську армію» на рахунки Міністерства оборони України для допомоги Збройним Силам від юридичних і фізичних осіб надійшло 159 млн. 354 тис. грн., з них у 2015 р. – 6 млн. 73 тис. грн. При цьому 144,833 млн. грн. склали грошові перекази на матеріально-технічне забезпечення Збройних Сил України та ще 1 млн. 149,6 тис. грн. перераховано за допомогою дзвінків на єдиний мобільний номер «565» на підтримку Української армії [19].

Впродовж 2015 р. депутатами були здійснені спроби розширити коло функцій органів військової прокуратури для того, аби останні виконували «функцію нагляду за додержанням прав і свобод людини і громадянина» в умовах проведення АТО. У запропонованому законопроекті «Про внесення змін до деяких законів України (щодо окремих питань удосконалення забезпечення діяльності органів військової прокуратури)» від 28 травня 2015 р. № 2967, крім того, передбачалося закріпити кількісний склад органів військової прокуратури, а служб в них прирівняти до виконання військового обов'язку. Проте через суперечливість цих та інших новел чинному Закону України «Про прокуратуру» законопроект був направлений на доопрацювання.

Оцінюючи реальні можливості держави та складність правового статусу непідконтрольних Україні територій, Верховна Рада України прийняла Постанову щодо схвалення Заяви Верховної Ради України «Про відступ України від окремих зобов'язань, визначених Міжнародним пактом про громадянські політичні права та Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод» від 21 травня 2015 р. [15]. Основними положеннями Заяви є проголошення повної відповідальності Російської Федерації за дотримання прав людини і виконання відповідних міжнародних договорів на анексованій та тимчасово окупованій території України. Через те, що Російська Федерація фактично окупувала і контролює частину Донецької і Луганської областей, вона також відповідає за дотримання і захист прав людини на цих територіях як за міжнародним гуманітарним правом, так і за міжнародним правом із захисту прав людини. Одночасно Україна буде інформувати генеральних секретарів ООН та Ради Європи про стан безпекової ситуації в Донецькій та Луганській областях та про зміну території, на яку поширюється відступ України від зазначених зобов'язань.

У відповідь на повідомлення про протиправні наміри провести псевдовибори в окремих районах Донецької та Луганської областей України 18 жовтня та 1 листопада 2015 р. Україною було вжито заходи офіційного характеру – прийнято Постанову ВРУ «Про Звернення Верховної Ради України до держав-партнерів (демократичних

держав світу) та міжнародних організацій щодо намірів проведення незаконних виборів в окремих районах Донецької та Луганської областей» від 6 жовтня 2015 р. з викладенням позиції України про незаконність проведення подібних псевдовиборів ані за українським національним законодавством, ані за міжнародними стандартами ОБСЄ, про вплив Російської Федерації на території, підконтрольні бойовикам, а також про вимоги України щодо відновлення територіальної цілісності України, включаючи АР Крим [16].

Право на свободу пересування в Україні від 4 червня 2015 р. регулюється постановою КМУ, якою затверджено Порядок в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї [17]. Згідно з Порядком встановлено три контрольні пункти в'їзду на тимчасово окуповану територію України / виїзду з неї для автомобільного сполучення і чотири контрольні пункти для залізничного сполучення. Контрольні пункти працюють цілодобово і здійснюють прикордонний, митний та інші види контролю, а додержання громадського порядку забезпечується органами внутрішніх справ у взаємодії з іншими контрольними органами і службами. Передбачений вичерпний перелік підстав отримання спеціальних дозволів, а також вичерпні переліки умов, за яких уповноважені посадові особи підрозділу охорони державного кордону відмовляють у в'їзді на тимчасово окуповану територію України або виїзді з неї.

Врегулювання прав військовослужбовців відбулося внесенням до Податкового кодексу доповнення про тимчасове, на період проведення АТО, звільнення військовослужбовців від оподаткування військовим збором [3]. У Законі України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» посилені гарантії забезпечення військовослужбовців та членів їх сімей жилими приміщеннями, а також зазнали змін такі статті:

– ст. 8, згідно з якою відтепер час перебування громадян України на військовій службі зараховується до їх страхового стажу, стажу роботи, стажу роботи за спеціальністю, а також до стажу державної служби;

– ст. 10-1, присвячена праву військовослужбовців на відпустки, найзначнішою новелою якої стало встановлення порядку перенесення щорічної основної відпустки на наступний рік і надання військовослужбовцям у такому разі дозволу за бажанням об'єднувати щорічні основні відпустки за два роки [10].

У 2015 р. прийнято законодавчі зміни, якими посилено відповідальність за порушення встановлених законом гарантій працівникам, призваним на військову службу, відповідні зміни внесені до Кодексу законів про працю України [11] та Кодексу України про адміністративні правопорушення. Цими ж змінами передбачено, що військовослужбовці, яких засуджено до тримання в дисциплінарному батальйоні, та члени їх сімей не втрачають права на пільги [12].

Відтепер пенсії, призначені інвалідам війни і сім'ям військовослужбовців, не підлягають оподаткуванню навіть у разі перевищення трьох розмірів мінімальної заробітної плати відповідно до змін, введених Законом України «Про внесення зміни до ст. 164 Податкового кодексу України щодо оподаткування пенсій інвалідів війни та деяких інших категорій осіб» від 17 липня 2015 р. [13].

Законом України від 3 листопада 2015 р. додано абз. 6 до п. 1 ст. 11 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» щодо проходження особами, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції чи виконували службово-бойові завдання в екстремальних (бойових) умовах, в обов'язковому порядку безоплатної психологічної, медико-психологічної реабілітації у відповідних центрах з відшкодуванням вартості проїзду до цих центрів і назад [10]. Нині порядок проведення реабілітації та відшкодування вартості проїзду повинен бути встановлений Кабінетом Міністрів України.

Одночасно законодавчі зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення, Кримінального та Кримінально-виконавчого кодексів України посилюють відповідальність військовослужбовців. Переважна частина змін стосується адміністративних правопорушень, для яких у відповідному Кодексі було створено нову главу – «Військові адміністративні правопорушення» (гл. 13-Б), яка містить 11 нових складів правопорушень: «Відмова від виконання наказу або інших законних вимог командира (начальника)», «Самовільне залишення військової частини або місця служби», «Необережне знищення або пошкодження військового майна», «Недбале ставлення до військової служби» тощо. Більшість із нововведених адміністративних правопорушень тягне за собою новий вид адміністративних стягнень – арешт з утриманням на гауптвахті строком до 10 діб, який, втім, не буде застосовуватися до військовослужбовців-жінок.

Командирам в умовах особливого періоду надано більше повноважень з використання заходів фізичного впливу, спеціальних засобів і зброї з метою затримання військовослужбовця у разі його непокорі, опору чи погрози начальнику, застосування ним насильства, самовільного залишення бойових позицій та визначених місць дислокації військових частин (підрозділів) у районах виконання бойових завдань (ст. 22-1 Статуту внутрішньої служби Збройних Сил України, ч. 4 ст. 6 Дисциплінарного статуту Збройних Сил України) [14].

**Висновки.** Уряду України через членство в Раді Безпеки ООН необхідно докласти зусиль щодо повернення більш широкої уваги до триваючої агресії Російської Федерації проти України, заохочення міжнародної спільноти до прийняття відповідних рішень і вжиття необхідних заходів для зупинення грубих порушень норм і принципів міжнародного права Російською Федерацією. Міністерству оборони України, Генеральній прокуратурі України протягом 2016 р. слід запровадити заходи з

дотримання норм міжнародного гуманітарного права в зоні проведення АТОї на тимчасово окупованих територіях; розробку механізму контролю за дотриманням норм міжнародного гуманітарного права військовослужбовцями Збройних Сил України; надання необхідних знань військовослужбовцям про зміст, обсяг і порядок застосування основ міжнародного гуманітарного права. З метою належного забезпечення свободи пересування всіх громадян України необхідно встановити більш прозору процедуру надання дозволів для в'їзду / виїзду з неконтрольованих Україною територій, змен-

шивши роль суб'єктивного фактору та корупційних складових в процедурі видачі відповідних дозволів, забезпечивши єдиний підхід до фактичного пропуску громадян. Необхідно привести згідно з вимогами закону приписи нормативно-правових актів, що регулюють порядок перерахунку пенсійного забезпечення осіб, звільнених з військової служби, детально прописавши повноваження державних органів, їх взаємодію та порядок проведення перерахунку пенсій, а також установивши відповідальність посадових осіб та державних органів щодо невиконання таких положень.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про приєднання України до Міжнародної конвенції про захист усіх осіб від насильницьких зникнень : Закон України від 17 червня 2015 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 32. – Ст. 308.
2. Про внесення змін до деяких законів України щодо визначення дати початку тимчасової окупації : Закон України від 15 вересня 2015 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 46. – Ст. 417.
3. Про внесення зміни до Податкового кодексу України щодо особливостей оподаткування військовим збором грошового забезпечення військовослужбовців та інших осіб, які беруть безпосередню участь в антитерористичній операції : Закон України від 18 червня 2015 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 32. – Ст. 317.
4. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо проходження військової служби у Збройних Силах України іноземцями та особами без громадянства : Закон України від 6 жовтня 2015 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 47. – Ст. 436.
5. Про військовий обов'язок та військову службу : Закон України від 25 березня 1992 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 27. – Ст. 385.
6. Про Збройні Сили України : Закон України від 6 грудня 1991 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 9. – Ст. 108.
7. Про Статут внутрішньої служби Збройних Сил України : Закон України від 24 березня 1999 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 22–23. – Ст. 194.
8. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 25–26. – Ст. 131.
9. Про внесення змін до деяких законів України щодо волонтерської діяльності : Закон України від 5 березня 2015 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 22. – Ст. 146.
10. Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей : Закон України від 20 грудня 1991 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 15. – Ст. 190.
11. Кодекс законів про працю України від 10 грудня 1971 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1971. – № 50. – Ст. 375.
12. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1984. – № 51. – Ст. 1122.
13. Про внесення зміни до ст. 164 Податкового кодексу України щодо оподаткування пенсій інвалідів війни та деяких інших категорій осіб : Закон України від 17 липня 2015 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 37–38. – Ст. 370.
14. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення відповідальності військовослужбовців, надання командирам додаткових прав та покладення обов'язків в особливий період : Закон України від 5 лютого 2015 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 13. – Ст. 92.
15. Про Заяву Верховної Ради України «Про відступ України від окремих зобов'язань, визначених Міжнародним пактом про громадянські і політичні права та Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод» : Постанова Верховної Ради України від 21 травня 2015 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 29. – Ст. 267.
16. Про Звернення Верховної Ради України до держав-партнерів (демократичних держав світу) та міжнародних організацій щодо намірів проведення незаконних виборів в окремих районах Донецької та Луганської областей : Постанова Верховної Ради України від 6 жовтня 2015 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 47. – Ст. 443.
17. Про затвердження Порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї : Постанова Кабінету Міністрів України від 4 червня 2015 р. // Офіційний вісник України. – 2015. – № 46. – Ст. 1485.
18. Міжнародна конвенція ООН про боротьбу з вербуванням, використанням, фінансуванням і навчанням найманців від 4 грудня 1989 р.
19. Сайт Міністерства оборони України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.mil.gov.ua](http://www.mil.gov.ua).