

ДЕРЖАВНИЙ ВИЩИЙ НАВЧАЛЬНИЙ ЗАКЛАД  
«УЖГОРОДСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ»

**В. В. Пилип**

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ  
СТАТУС УЧАСНИКА  
БОЙОВИХ ДІЙ ООС  
ЯК СПЕЦІАЛЬНИЙ СТАТУС ОСОБИ**

**Монографія**

Харків  
«Право»  
2022

УДК 342.95(477):355.08-021.414  
ПЗ2

Рецензенти:

*Криницький Ігор Євгенович* – доктор юридичних наук, професор, директор Полтавського юридичного інституту Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, член-кореспондент Національної академії правових наук України, заслужений діяч науки і техніки України;

*Білокінь Руслан Михайлович* – доктор юридичних наук, доцент кафедри правознавства Полтавського університету економіки і торгівлі

*Рекомендовано до друку вченою радою юридичного факультету  
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»  
(протокол № 5 від 15 листопада 2022 р.)*

**Пилип В. В.**

ПЗ2 Адміністративно-правовий статус учасника бойових дій ООС як спеціальний статус особи : монографія / В. В. Пилип. – Харків : Право, 2022. – 190 с.

ISBN 978-966-998-453-1

У монографії викладено підходи до розуміння поняття «адміністративно-правовий статус учасника бойових дій ООС». Проведено комплексне дослідження передумов та елементів змісту адміністративно-правового статусу учасників бойових дій ООС. Проаналізовано нормативно-правову базу, що стосується правового статусу учасників бойових дій ООС, запропоновано класифікацію нормативних актів за територіальним принципом, що передбачає загальнодержавні та місцеві акти обов'язкової юридичної сили. Визначено напрямки взаємодії органів державної влади з органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями та волонтерськими організаціями в забезпеченні адміністративно-правового статусу учасників бойових дій ООС.

Для науковців, студентів, аспірантів, викладачів юридичних вузів і факультетів та практичних працівників.

УДК 342.95(477):355.08-021.414

## ЗМІСТ

<b><u>ВСТУП</u></b> .....	4
<b><u>РОЗДІЛ 1. ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ УЧАСНИКІВ БОЙОВИХ ДІЙ ООС В УКРАЇНІ</u></b> .....	8
1.1. <u>Поняття адміністративно-правового статусу учасників бойових дій ООС в Україні</u> .....	8
1.2. <u>Зміст адміністративно-правового статусу учасників бойових дій ООС в Україні</u> .....	26
1.3. <u>Учасники бойових дій ООС в Україні як суб'єкти адміністративних правовідносин</u> .....	39
<b><u>РОЗДІЛ 2. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВОВОГО СТАТУСУ УЧАСНИКІВ БОЙОВИХ ДІЙ ООС В УКРАЇНІ</u></b> .....	72
2.1. <u>Нормативні основи забезпечення адміністративно-правового статусу учасників бойових дій ООС в Україні</u> .....	72
2.2. <u>Суб'єкти забезпечення адміністративно-правового статусу учасників бойових дій ООС в Україні</u> .....	90
2.3. <u>Гарантії забезпечення адміністративно-правового статусу учасників бойових дій ООС в Україні</u> .....	103
<b><u>РОЗДІЛ 3. РОЛЬ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ УЧАСНИКІВ АНТИТЕРОРИСТИЧНОЇ ОПЕРАЦІЇ В УКРАЇНІ</u></b> .....	128
3.1. <u>Заходи забезпечення адміністративно-правового статусу учасників антитерористичної операції в Україні у діяльності органів державної влади</u> .....	128
3.2. <u>Взаємодія органів державної влади з органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями та волонтерськими організаціями в забезпеченні адміністративно-правового статусу учасників бойових дій ООС в Україні</u> .....	144
<b><u>ВИСНОВКИ</u></b> .....	166
<b><u>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ</u></b> .....	172

## ВСТУП

Одним із пріоритетних напрямків дослідження сучасної науки адміністративного права є питання адміністративно-правового статусу. В той же час, не зважаючи на наявність значної кількості досліджень адміністративно-правового статусу щодо різних категорій фізичних осіб, практично немає наукових доробків окремого адміністративно-правового статусу у груп, до яких можуть входити такі особи. Адміністративно-правовий статус індивіда та групи індивідів можна порівняти із співвідношенням загального та спеціального (наприклад, військовослужбовці – окрім адміністративно-правового статусу громадянина України, що поширюється на кожного військовослужбовця, вони є групою, що наділена законодавством спеціальними права та обов'язками, формуючи при цьому адміністративно-правовий статус військовослужбовців).

Саме тому, на наш погляд, однією з категорій фізичних осіб, адміністративно-правовий статус яких станом на сьогодні вимагає окремо дослідження, є учасники антитерористичних операцій. За всю історію незалежності України, на території України проводилась і наразі триває єдина масштабна антитерористична операція (далі – «антитерористична операція» та «АТО»), що розпочалась у квітні 2014 року та охопила частину території України, межі якої визначені нормативно-правовими актами Президента України та Кабінету Міністрів України. У зв'язку з цим, до 2014 року правовий статус учасників антитерористичних операцій визначався на рівні кількох загальних нормативно-правових актів та носив здебільшого формальний характер. Однак, починаючи з квітня 2014 і до сьогодні день, учасники антитерористичних операцій сформували окрему категорію осіб, спеціальні права та обов'язки яких визначені цілим рядом різних законодавчих актів. Тому і виникла нагальна необхідність дослідити саме адміністративно-правовий статус учасників антитерористичної операції.

Варто звернути увагу на досить незначну кількість наукових дослідження адміністративно-правового статусу учасників антитерористичної операції. Тим не менш, деякі питання, що прямо чи опосередковано стосуються адміністративно-правового статусу учасників антитерористичної операції були досліджені та висвітлені в роботах таких науковців як С.О. Дзюба, Ю.І. Кіщак та В.О. Борсай. Що стосується загальних досліджень адміністративно-правового статусу громадянин та окремих їх категорій, то в даному контексті варто відзначити наукові напрацювання В.Б.Авер'янова, Е.О. Олефіренка, Ю.П. Битяка, А.В. Панчишина, В.В. Галунько, І.О. Ієрусалімової, М.А. Бояринцева та інших.

З огляду на зазначене вище, можна стверджувати, що питання адміністративно-правового статусу учасників антитерористичної операції потребує ґрунтовного вивчення.

У монографії:

- обґрунтовано доцільність доповнення статті 1 Закону України «Про боротьбу з тероризмом» визначенням поняття учасника антитерористичної операції, таким як: «Учасником антитерористичної операції є громадянин України, іноземець, особа без громадянства, що безпосередньо брала участь у антитерористичній операції. Статус учасника антитерористичної операції встановлюється Державною службою України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції у порядку, що визначається Кабінетом Міністрів України»;

- запропоновано під заходами забезпечення адміністративно-правового статусу учасників антитерористичної операції в Україні розуміти систему активних дій уповноважених органів державної влади та місцевого самоврядування, спрямованих на: 1) створення належних умов реалізації елементів правового статусу; 2) реалізацію прав, обумовлених правовим статусом; 3) захист; 4) забезпечення; 5) охорону прав та законних інтересів учасників антитерористичної операції;

- обґрунтовано доцільність створення інституту Уповноваженого Президента України з питань учасників

антитерористичної операції, основними завданнями якого повинні стати: 1) захист передбачених чинним законодавством прав та свобод учасників антитерористичної операції; 2) нагляд за додержанням прав та свобод учасників антитерористичної операції з боку відповідальних суб'єктів; 3) запобігання порушенням прав і свобод учасників антитерористичної операції або/та сприяння їх поновленню; 4) запобігання будь-яким формам дискримінації щодо реалізації учасниками антитерористичної операції своїх прав і свобод; 5) сприяння правовій поінформованості учасників антитерористичної операції;

- удосконалено наукові підходи щодо розуміння сутності адміністративно-правового статусу учасника антитерористичної операції, зокрема, це спеціальний адміністративно-правовий статус особи, який являє собою регламентовану нормативно-правовими актами сукупність прав, свобод, обов'язків, адміністративно-правових гарантій та елементів юридичної відповідальності особи, яка безпосередню брала участь в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення з метою захисту незалежності, суверенітету та територіальної цілісності України та отримала юридичне визнання такої участі, шляхом отримання відповідних документів, визначених законодавством України;

- удосконалено класифікацію системи нормативно-правових актів у сфері забезпечення адміністративно-правового статусу учасників антитерористичної операції в Україні, які слід розділити на такі групи: 1) загальні нормативні акти, які встановлюють загальні засади проведення АТО, базові принципи, на яких ґрунтується сфера проведення АТО; 2) «статусні» нормативно-правові акти, які встановлюють окремі адміністративно-правові статуси для учасників антитерористичної операції, підстави їх набуття та припинення; 3) нормативно-правові акти, що встановлюють гарантії та пільги для учасників антитерористичної операції;

- дістали подальшого розвитку форми забезпечення прав і свобод учасників антитерористичної операції – це юридична

діяльність, що складається з комплексу внутрішньо впорядкованих організаційних заходів, метою яких є захист прав і свобод учасників антитерористичної операції, які існують в межах визначеного адміністративно- правового статусу зазначеної категорії осіб;

- дістала подальшого розвитку класифікація гарантій адміністративно-правового статусу учасників антитерористичної операції залежно від сфери суспільного життя, в якій вони реалізуються на: 1) економічні; 2) політичні; 3) ідеологічні; 4) соціальні.

# **РОЗДІЛ 1. ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ УЧАСНИКІВ БОЙОВИХ ДІЙ ООС В УКРАЇНІ**

## **1.1. Поняття адміністративно-правового статусу учасників бойових дій ООС в Україні**

Питання сутності адміністративно-правового статусу людини відносяться до дискусійних питань в сучасній теорії адміністративного права. Як наслідок, на сьогодні немає єдиного підходу до визначення поняття «адміністративно-правовий статус». Встановлення ж адміністративно-правового статусу учасників антитерористичної операції в Україні ускладнюється ще й тим, що сфера правового регулювання проведення антитерористичної операції, фактично, перебуває на стадії оновлення застарілих елементів та становлення нових, які відповідатимуть сучасному стану справ, тому вона містить багато суперечностей, що являється звичною ситуацією при швидкому формуванні нормативної бази в певній сфері суспільних відносин.

Для того, щоб визначити сутність поняття «адміністративно-правового статусу учасників антитерористичної операції» необхідно з'ясувати зміст понять «статус», «правовий статус», «адміністративно-правовий статус», «антитерористична операція» та «учасник антитерористичної операції».

Так, поняття «статус» (з латинського - «status») перекладається і як «стан», і як «становище», позначаючи у своєму первісному значенні і загальне становище окремої особи (особистості) в суспільстві, і сукупність усіх (або частини) її юридичних прав та обов'язків [1, С. 300]. П.П. Шляхтун зазначає, що статус являється правовим станом юридичних і фізичних осіб, суб'єктів підприємницької діяльності, який характеризується та визначається її організаційно-правовою формою, статутом, свідоцтвом про реєстрацію, правами та обов'язками, відповідальністю і повноваженнями, що впливають із законодавчих і нормативних актів [2, С. 148]. З



іншої сторони, під статусом розуміється правове положення (сукупність прав і обов'язків) фізичної чи юридичної особи [3, С. 91]. Виходячи з наведених формулювань, етимологія поняття «статус» включає в себе положення окремої особи в суспільстві, а також визначає її роль у цьому суспільстві через наявні в неї права та обов'язки.

Поняття «правовий статус» є вужчим від поняття «статус». М.А. Бояринцева вважає, що правовий статус в вузькому розумінні є сукупністю юридичних якостей, якими держава наділяє громадянина, тому до елементів правового статусу належатимуть права, свободи та обов'язки. Ставлення держави до громадян у сфері адміністративного права відображається також через інші юридичні категорії, наприклад, категорії гарантій прав, свобод та обов'язків громадян. Все, що так або інакше законодавчо закріплює положення громадянина в суспільстві, опосередковує усі види зв'язків і взаємовідношень між державою та громадянином, треба розуміти як правовий статус громадянина у широкому розумінні. Він відображає весь комплекс адміністративно-правових засобів, через які виражається ставлення держави до громадян [4, С. 21]. А.М. Шульга, в свою чергу, вказує на те, що правовий статус особи – це насамперед система її прав та обов'язків, закріплених в Конституції та інших нормативно-правових актах [5, С. 20].

З огляду на наведені визначення, можна дійти до висновку, що правовий статус особи – це статус особи, який закріплюється нормами права. Іншими словами, визначальними факторами правового статусу будь-якої особи є закріплені в законодавстві певної держави норми права, які визначають місце особи у такій державі, а також її роль, яка визначається правами та обов'язками, регламентованими такими нормами права.

В даному контексті, погоджуємось з думкою А.В. Панчишина, який називає правовий статус самостійною категорією та визначає такі його ознаки:

- універсальний характер (поширюється на всіх суб'єктів);
- відображає особливості особи та держави як учасників суспільних відносин та ступінь і характер їх взаємодії;

- права та свободи, що складають основу статусу, не можуть реалізуватись без інших його компонентів - обов'язків та відповідальності;

- забезпечує системність прав, свобод та обов'язків;

- елементи структури правового статусу є взаємозалежними та взаємодіючими;

- характеризується відносною стабільністю [6, С. 96].

Вважаємо, поняття «правовий статус» та «адміністративно-правовий статус» співвідносяться як загальне і спеціальне. Іншими словами, адміністративно-правовий статус особи є частиною загального правового статусу особи. На нашу думку, з однієї сторони, принципи правового статусу особи є визначальними для формування адміністративно-правового статусу особи, а з іншої сторони, адміністративно-правовий статус особи формується не тільки за рахунок передумов загального правового статусу, але й за рахунок співвідношення з іншими галузевими правовими статусами особи. Це пов'язано з тим, що реалізація адміністративних прав та обов'язків може здійснюватись не лише в рамках адміністративно-правових відносин, а й в інших, зокрема трудових відносинах, відносинах у сфері соціального забезпечення тощо.

В.В. Галуцько визначає адміністративно-правовий статус особи як сукупність юридичних засобів, які характеризують місце і роль фізичної або юридичної особи в адміністративно-правових відносинах. Визначальними для аналізу адміністративно-правового статусу особи, на його думку, є такі юридичні інститути:

- публічні суб'єктивні права та юридичні обов'язки;

- правосуб'єктність особи;

- адміністративна відповідальність;

- у деяких випадках – дисциплінарна відповідальність посадових осіб публічної адміністрації [3, С. 92].

М.А. Бояринцева констатує, що адміністративно-правовий статус громадянина України – це встановлена законом та іншими нормативно-правовими актами система прав та обов'язків громадянина, яка реалізуються через суспільні

відносини в сфері державного управління, та забезпечується системою юридичних гарантій на участь в управлінні державними справами і задоволенні публічних та особистих інтересів через діяльність державної влади та органів місцевого самоврядування [7, С. 28-29]. На думку С.В. Лопатіна, адміністративно-правовий статус особи становлять права, свободи, охоронювані законом інтереси особи та гарантії їх реалізації, а також обов'язки особи у сфері адміністративних правовідносин, що опосередковують усі види зв'язків між державою та особою [8, С. 278]. Ми погоджуємось з усіма вище наведеними формулюваннями поняття «адміністративно-правового статусу особи», оскільки, по суті, вони визначають єдину сутність цього поняття, а різниця між ними полягає в наборі його структурних елементів. Отже, виходячи з вище наведених думок, можна дійти до висновку, що адміністративно-правовий статус особи, по-перше, характеризує місце і роль особи у адміністративно-правових відносинах, по-друге, ця роль регламентується законодавчо закріпленим набором прав та обов'язків у сфері державного управління, по-третє, ця роль забезпечується через механізм адміністративно-правових гарантій особи, і по-четверте, порушення особою адміністративно-правових норм тягне за собою юридичну відповідальність особи.

М.А. Бояринцева [4, С. 22] виділяє загальний та спеціальні адміністративно-правові статуси. Кожна особа наділена, передусім, загальним правовим статусом, який, як правило, рівний для всіх. Спеціальний адміністративно-правовий статус – це статус особи як представника тієї чи іншої соціальної групи, відокремленої за певним юридико-значущим началом (родом діяльності, віком та інше), який наділений відповідно до законів та інших нормативно-правових актів спеціальними, додатковими правами і обов'язками, обумовлений особливостями становища особи і потребами її функціональної спеціальної активності (студент, пенсіонер, військовослужбовець, посадова особа та інше). Виходячи з такої класифікації адміністративно-правового статусу, можна дійти