

ФОРМУВАННЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УЧАСТІ ЦИВІЛЬНИХ ОСІБ У ЗАХИСТІ УКРАЇНИ

Кузнецов Віталій Володимирович,

доктор юридичних наук, професор,
в. о. провідного наукового співробітника відділу дослідження
проблем взаємодії держави та громадянського суспільства
Київського регіонального центру
Національної академії правових наук України
ORCID: 0000-0003-1727-4019



У статті здійснено аналіз формування правового забезпечення участі цивільних осіб у захисті України. Констатовано, що державна політика трансформується під реалії сьогодення, одним із наслідків цього є втрата монополії на застосування сили. Зокрема, поява нових загроз із боку Російської Федерації призвела, з одного боку, до початку обмеження монополії держави на застосування сили, а з іншого – до розширення законних спроможностей громадян на самозахист. У статті наведено перелік нормативно-правових актів, які регламентують участь цивільних осіб у захисті України. Серед них основними є Конституція України, закони України «Про основи національного спротиву», «Про забезпечення участі цивільних осіб у захисті України», «Про внесення змін до Кримінального кодексу України та інших законів України щодо визначення обставин, що виключають кримінальну протиправність діяння та забезпечують бойовий імунітет в умовах дії режиму воєнного стану».

Аналіз нормативно-правових актів дав змогу сформулювати визначення участі цивільних осіб у захисті України як передбаченої нормативно-правовими актами добровільної, активної, вольової поведінки фізичних осіб (які не перебувають у штаті правоохоронних органів чи військових формувань), що спрямована на відсіч збройній агресії проти України.

Проведене дослідження засвідчило актуальність та важливість створеної нормативно-правової бази, яка дає можливість цивільним особам визначати алгоритм відсічі збройній агресії Російської Федерації.

Ключові слова: вогнепальна зброя, добровільче формування територіальної громади, засоби самооборони, збройна агресія, Збройні Сили України, нормативно-правові акти, сили опору.

Kuznetsov Vitaliy. Formation of regulatory and legal support for the participation of civilians in the defense of Ukraine

The article analyzes the formation of legal support for the participation of civilians in the defense of Ukraine. It was established that the state policy is being transformed under the realities of today, hence, one of the consequences of this is the loss of the monopoly on the use of force. In particular, the emergence of new threats from the Russian Federation led, on the one hand, to the beginning of limiting the state's monopoly on the use of force, and on the other hand, to the expansion of citizens' legal self-defense capabilities. The article provides a list of legal acts that regulate the participation of civilians in the defense of Ukraine. The main ones among them are the Constitution of Ukraine, laws of Ukraine "On the foundations of national resistance", "On ensuring the participation of civilians in the defense of Ukraine", "On amendments to the Criminal Code of Ukraine and other laws of Ukraine regarding the determination of circumstances that exclude the criminal illegality of an act and ensure combat immunity under the conditions of the martial law regime".

The analysis of legal acts let us formulate the definition of the participation of civilians in the defense of Ukraine, as provided for by legal acts, the voluntary active behavior of natural persons (who are not in the staff of law enforcement agencies or military formations) aimed at repelling armed aggression against Ukraine.

The conducted research proved the relevance and importance of the created regulatory and legal framework, that allows civilians to determine the algorithm for repelling armed aggression of the Russian Federation.

Key words: firearms, voluntary formation of a territorial community, means of self-defense, armed aggression, Armed Forces of Ukraine, legal acts, resistance forces.

Триваюча широкомасштабна агресія Російської Федерації (далі – РФ) проти України актуалізувала різні соціально-правові проблеми. Законодавець у стислі терміни намагається частково вирішити ці проблеми через прийняття відповідних нормативно-правових актів [5, с. 11]. З огляду на надзвичайно потужні ресурси та оголошену мобілізацію в РФ Україна змушена задіювати всі наявні людські й матеріальні резерви. Отже, державна політика трансформується під реалії сьогодення, одним із наслідків цього є втрата монополії на застосування сили. Як відомо, ця концепція як основа державної політики вперше визначена одним з основоположників соціологічної науки, відомим німецьким ученим Максом Вебером, який стверджував, що певне утворення є державою лише до того моменту, доки її адміністративний персонал успішно реалізує своє право на «монополію легітимного використання фізичної сили» з метою підтримання свого порядку [7].

Цей процес у нашій державі розпочався не сьогодні: історичний досвід свідчить про те, що право народу на самооборону існувало й реалізовувалося українцями задовго до утворення держави. Саме з конкретних дій самооборони народу творилися зародки української держави (наприклад, досвід козацтва) [3]; пригадаймо хоча би трагічно відомі події 2014 р. – початок військової агресії з боку РФ проти України, а саме коли тисячі наших громадян зі зброєю, без санкції держави почали активно протидіяти цій військовій агресії. Отже, український народ через позадержавні інституції (волонтерів і добровольців) поніс субсидіарну відповідальність за виконання цих функцій, передбачених у ч. 1 ст. 17 Конституції України, у якій захист суверенітету й територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього українського народу [3].

На той момент держава фактично «закрила очі» на втрату своєї монополії на застосування сили. Це пояснювалося тим, що органи державної влади, зокрема Збройні Сили України, не були функціонально спроможними виконати свої найважливіші функції. Відносна стабілізація

на військовому фронті російсько-української війни привела до зміни ставлення держави до наданої індульгенції цивільним особам щодо озброєного захисту України. Пригадаймо, що вже у 2017 р. п'ятий Президент України П.О. Порошенко стверджував, що «монополію на застосування сили має тільки держава, навіть коли вона демократична» [11]. Варто пригадати й електронну петицію «Навести порядок з обігом зброї, а порядок – це Закон», розміщену на вебсайті офіційного інтернет-представництва Президента України 22 травня 2019 р. Г.М. Учайкіним від громадської організації «Українська асоціація власників зброї», яку В.О. Зеленський розглянув та відхилив. На думку Президента України, легалізація обігу зброї в Україні була би наразі передчасною [8].

Однак поява нових загроз із боку РФ привела, з одного боку, до початку обмеження монополії держави на застосування сили, а з іншого – до розширення законних спроможностей громадян щодо захисту Вітчизни. На думку М. Вебера, така «монополія» не може бути абсолютною, вона полягає в тому, що держава є єдиним джерелом легітимації будь-якого фізичного примусу або примусового рішення (наприклад, закон може дозволяти особі застосовувати силу для захисту себе чи своєї власності, проте це право має бути встановлене державою) [7]. Пригадаймо ст. 65 Конституції України, яка визначає захист Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України обов'язком громадян України. Тобто коли ми згадуємо громадян України, то це обов'язок, який офіційно може бути реалізований через службу, наприклад, у Збройних Силах України, інших військових формуваннях, правоохоронних органах, територіальній обороні. Якщо громадянин України як цивільна особа не перебуває на службі у відповідних підрозділах і самостійно знищує агресора, то це його право (частково це право закріплене в ч. 2 ст. 27 Конституції України, яка надає можливість кожній людині захищати своє життя і здоров'я, життя й здоров'я інших людей від протиправних посягань). Якщо іноземець або особа без громадянства вирішила захищати Україну, то це однозначно її право, а не обов'язок. Таке право гро-

мадян на застосування сили вже відоме вітчизняному кримінальному законодавству. Воно реалізоване через обставини, що виключають кримінальну протиправність діяння (розділ VIII Загальної частини Кримінального кодексу України). Однак такі обставини, очевидно, розраховані на мирний час (окрім нової ст. 43-1 «Виконання обов'язку щодо захисту Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України» Кримінального кодексу України) та не можуть враховувати всі особливості воєнного стану [9, с. 28–29].

Тому першим етапом у врегулюванні таких відносин стало ухвалення парламентом Закону України «Про основи національного спротиву» від 16 липня 2021 р. № 1702-IX та затвердження Кабінетом Міністрів України відповідних нормативно-правових актів, які роз'яснюють особливості застосування вказаного закону, а саме:

Типового положення про штаб зони (району) територіальної оборони, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2021 р. № 1442;

Порядку організації та здійснення загальновійськової підготовки громадян України до національного спротиву, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2021 р. № 1443;

Порядку організації, забезпечення та проведення підготовки добровольчих формувань територіальних громад до виконання завдань територіальної оборони, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2021 р. № 1447;

Порядку застосування членами добровольчих формувань територіальних громад особистої мисливської зброї, стрілецької зброї, інших видів озброєння та боєприпасів до них під час виконання завдань територіальної оборони, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2021 р. № 1448;

Положення про добровольчі формування територіальних громад, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2021 р. № 1449;

Порядку відшкодування збитків у зв'язку із затриманням, арештом або засудженням незаконними органами чи формуваннями, утвореними на тимчасово окупованих територіях України, або органами чи формуваннями країни, яка здійснює збройну агресію

проти України, особам, залученим до конфіденційного співробітництва із Силами спеціальних операцій Збройних Сил, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2021 р. № 1451;

Порядку надання статусу учасника бойових дій залученим до конфіденційного співробітництва особам, які брали участь у виконанні завдань руху опору на тимчасово окупованій території України, у районі проведення антитерористичної операції, районі здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії або на інших територіях, де в період виконання зазначених завдань велися воєнні (бойові) дії, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2021 р. № 1452.

Окремі експерти до таких документів намагалися віднести прийнятий Верховною Радою України 23 лютого 2022 р. у першому читанні проект Закону України «Про право на цивільну вогнепальну зброю» від 25 червня 2021 р. (реєстраційний № 5708) [13]. Однак аналіз цього законопроекту дає можливість говорити про невинуватість сподівання прихильників легалізації вогнепальної зброї. Зокрема, цим законопроектом, з одного боку, надається право на придбання у власність короткоствольної вогнепальної зброї (пістолетів, оскільки придбання й використання револьверів забороняється), а з іншого – такі можливості надані лише обмеженій групі громадян (спортсменам) і фактично лише для занять спортом, а не для самозахисту, що пояснюється тим, що зберігання такої зброї передбачене лише у стрілецькому тирі або на стрільбищі; надання травматичної зброї пропонується обмежити; транспортування зброї має відбуватися з розрядженими магазинами, що унеможливує її застосування під час необхідної оборони; персоналу охорони дозволяється протидіяти можливому збройному нападу шляхом використання лише довгоствольної гладкоствольної вогнепальної зброї, тобто мисливських рушниць, що призначені для стрільби дробом і спеціальними кулями на порівняно короткі відстані, при цьому не дозволяється навіть використання травматичної зброї [13]. Варто також пригадати, що окремі аспекти цього

питання вже багато років були предметом жвавого обговорення серед фахівців [2, с. 92–100]. Отже, ми можемо констатувати той факт, що навіть за умови триваючого зростання напруги між РФ та Україною народні депутати України 23 лютого 2022 р. не змогли законодавчо розширити для цивільних осіб можливість володіння та користування вогнепальною зброєю.

3 червня 2022 р. народний депутат України Ф.В. Веніславський висловив позицію, що вважає доцільною легалізацію в Україні автоматичної вогнепальної зброї, а не тільки короткоствольної [10]. Також він повідомив, що на засіданнях профільного парламентського комітету зараз точаться дискусії про те, яким має бути законопроект про легалізацію зброї, перед розглядом Верховною Радою України у другому читанні [10]. Ці дані свідчать про надзвичайну актуальність і перспективність питання легалізації вогнепальної зброї в Україні. До того ж міністр внутрішніх справ України Д.А. Монастирський в інтерв'ю американському телеканалу «Bloomberg News» заявив: «Повномасштабна війна проти України показала, що десятки тисяч одиниць зброї, які влада роздала силам оборони, – прямий доказ того, що українці вміють “володіти зброєю”. Для мене це підстава вважати, що можна дозволити українцям купувати та зберігати зброю для захисту власної домівки. Однак вона має бути лише за чітких критеріїв дозволу та визначеної відповідальності. Післявоєнний заклик здати зброю не буде почутий, оскільки більшість українців і надалі почуватимуться небезпечно» [6].

Другий етап правового забезпечення участі цивільних осіб у захисті Вітчизни розпочався через широкомасштабну агресію з боку РФ проти України. Були прийняті такі нормативно-правові акти: Закон України «Про забезпечення участі цивільних осіб у захисті України» від 3 березня 2022 р. № 2114-IX, Закон України «Про внесення змін до Кримінального кодексу України та інших законів України щодо визначення обставин, що виключають кримінальну протиправність діяння та забезпечують бойовий імунітет в умовах дії режиму воєнного стану» від 15 березня 2022 р. № 2124-IX, Закон України «Про встановлення винагороди за добровільно

передану Збройним Силам України придатну для застосування бойову техніку держави-агресора» від 1 квітня 2022 р. № 2172-IX, Наказ Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Порядку отримання вогнепальної зброї і боєприпасів цивільними особами, які беруть участь у відсічі та стримуванні збройної агресії Російської Федерації та/або інших держав» від 7 березня 2022 р. № 175.

Основними нормативно-правовими актами в цій сфері, на нашу думку, є Конституція України, закони України «Про основи національного спротиву», «Про забезпечення участі цивільних осіб у захисті України» та «Про внесення змін до Кримінального кодексу України та інших законів України щодо визначення обставин, що виключають кримінальну протиправність діяння та забезпечують бойовий імунітет в умовах дії режиму воєнного стану».

Так, Законом України «Про основи національного спротиву» від 16 липня 2021 р. № 1702-IX територіальна оборона поділена на такі складники: військовий, цивільний і військово-цивільний (ч. 1 ст. 4 «Про основи національного спротиву»). Своєю чергою військово-цивільний складник територіальної оборони включає штаби зон (районів) територіальної оборони та добровольчі формування територіальних громад, які залучаються до територіальної оборони (ч. 4 ст. 4 Закону України «Про основи національного спротиву»). Важливим складником територіальної оборони є добровольче формування територіальної громади – воєнізований підрозділ, сформований на добровільній основі з громадян України, які проживають у межах території відповідної територіальної громади, що призначений для участі в підготовці та виконанні завдань територіальної оборони (п. 2 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про основи національного спротиву») [12]. При цьому особи, які чинять спротив ворогу на власний розсуд або за завданням Сил спеціальних операцій Збройних Сил України (залучені до конфіденційного співробітництва), не можуть бути віднесені до членів добровольчих формувань територіальної громади. Також їх не можна віднести до руху опору, оскільки такий рух формується з осіб, прийнятих на службу у військовому резерві Збройних Сил України та

інших військових формувань (ст. 10 Закону України «Про основи національного спротиву») [12]. Варто зауважити, що певним недоліком формування такого руху опору є відсутність відповідного положення, що затверджується постановою Кабінету Міністрів України.

Участь цивільних осіб у захисті України переважно передбачає застосування вогнепальної зброї. Аналіз нормативних актів дав змогу визначити два рівні доступу цивільних осіб до вогнепальної зброї для відсічі збройній агресії РФ: загальний і спеціальний [4, с. 105–107].

Загальний рівень доступу цивільних осіб до вогнепальної зброї визначений законами України «Про забезпечення участі цивільних осіб у захисті України» та «Про внесення змін до Кримінального кодексу України та інших законів України щодо визначення обставин, що виключають кримінальну протиправність діяння та забезпечують бойовий імунітет в умовах дії режиму воєнного стану».

Спеціальний рівень доступу цивільних осіб до вогнепальної зброї визначений Законом України «Про основи національного спротиву» та Порядком застосування членами добровольчих формувань територіальних громад особистої мисливської зброї, стрілецької зброї, інших видів озброєння та боєприпасів до них під час виконання завдань територіальної оборони, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2021 р. № 1448.

Різниця між зазначеними рівнями полягає в суб'єктах, які отримують можливість із вогнепальною зброєю давати відсіч збройній агресії РФ, зняттям захисту та умовах правомірності застосування зброї. Хронологічно виникнення спочатку спеціального, а потім загального рівнів зумовлене зростанням загрози агресії з боку РФ та небажанням органів державної влади дати доступ цивільним особам до можливості здійснювати необхідну оборону за допомогою вогнепальної зброї.

Отже, надзвичайно трагічні події в Україні змусили органи державної влади переглянути, хоча й тимчасово, позицію щодо обігу вогнепальної зброї серед цивільного населення [1]. У перші дні вторгнення в Україну, за словами Голови Національної поліції України І.В. Клименка, поліція

видала близько 18 тисяч одиниць зброї, яка є облікованою. Однак легалізація зброї, на його думку, – це дискусійне питання. З початку бойових дій із незаконного обігу лише працівники карного розшуку вилучили більше тисячі одиниць вогнепальної зброї, понад 100 гранатометів і 350 тисяч боєприпасів [1].

Проведене дослідження формування правового забезпечення участі цивільних осіб у захисті України засвідчило актуальність і важливість створеної нормативно-правової бази, яка дає можливість цивільним особам визначити алгоритм відсічі збройній агресії РФ.

Розглянуті положення нормативно-правових актів дають змогу визначити види правового забезпечення участі цивільних осіб у захисті України залежно від різних критеріїв:

а) за юридичним значенням можна виділити закони України та підзаконні акти (постанови Кабінету Міністрів України, накази Міністерства внутрішніх справ України);

б) за колом осіб виокремлюються нормативно-правові акти, що поширюються на будь-яких осіб (закони України «Про основи національного спротиву», «Про забезпечення участі цивільних осіб у захисті України» та «Про внесення змін до Кримінального кодексу України та інших законів України щодо визначення обставин, що виключають кримінальну протиправність діяння та забезпечують бойовий імунітет в умовах дії режиму воєнного стану») або лише на громадян України (закони України «Про основи національного спротиву» і «Про забезпечення участі цивільних осіб у захисті України», Порядок відшкодування збитків у зв'язку із затриманням, арештом або засудженням незаконними органами чи формуваннями, утвореними на тимчасово окупованих територіях України, або органами чи формуваннями країни, яка здійснює збройну агресію проти України, особам, залученим до конфіденційного співробітництва із Силами спеціальних операцій Збройних Сил, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2021 р. № 1451; Порядок надання статусу учасника бойових дій залученим до конфіденційного співробітництва особам, які брали

участь у виконанні завдань руху опору на тимчасово окупованій території України, у районі проведення антитерористичної операції, районі здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії або на інших територіях, де в період виконання зазначених завдань велися воєнні (бойові) дії, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2021 р. № 1452, тощо).

Унаслідок проведеного дослідження можна зробити такі **ВИСНОВКИ**:

1. Основним фактором обмеження монополії держави на застосування сили та розширення законних спроможностей громадян щодо захисту Вітчизни стала озброєна агресія РФ проти України.

2. Участь цивільних осіб у захисті України необхідно розуміти як передбачену нормативно-правовими актами добровільну активну вольову поведінку фізичних осіб (які не перебувають у штаті правоохоронних органів чи військових формувань)

в умовах воєнного стану або в період збройного конфлікту, що спрямована на відсіч збройній агресії проти України.

3. Визначено два етапи формування правового забезпечення участі цивільних осіб у захисті України.

4. Основними нормативно-правовими актами, які регламентують участь цивільних осіб у захисті України, є Конституція України, закони України «Про основи національного спротиву», «Про забезпечення участі цивільних осіб у захисті України» та «Про внесення змін до Кримінального кодексу України та інших законів України щодо визначення обставин, що виключають кримінальну протиправність діяння та забезпечують бойовий імунітет в умовах дії режиму воєнного стану».

5. Класифіковано види правового забезпечення участі цивільних осіб у захисті України за певними критеріями: за юридичним значенням (закони України та підзаконні акти), за колом осіб (поширюються на будь-яких осіб або тільки на громадян України).

ЛІТЕРАТУРА:

1. Глава Нацполіції назвав умову для легалізації зброї в Україні. *Слово і діло: аналітичний портал*. 2022. URL: <https://www.slovoidilo.ua/2022/06/13/novyna/suspilstvo/hlava-naczpolicziyi-nazvav-umovu-lehalizacziyi-zbroyi-ukrayini> (дата звернення: 22.09.2022).

2. Діденко С.В. Адміністративно-правове забезпечення обігу та застосування зброї в Україні : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2016. 443 с.

3. Коломієць В.А. Війна без контракту і за свій рахунок. *LB.ua*. 2022. URL: https://rus.lb.ua/blog/vitalii_kolomiets/505649_viyna_bez_kontraktu_i_sviy_rahunok.html (дата звернення: 22.09.2022).

4. Кузнецов В.В., Сийплікі М.В. Правові аспекти легалізації обігу та застосування цивільними особами вогнепальної зброї для відсічі збройної агресії Російської Федерації. *Krakowskie Studia Malopolskie*. 2022. № 3. Р. 102–121.

5. Мовчан Р.О. «Воєнні» новели Кримінального кодексу України: правотворчі та правозастосовні проблеми : монографія. Київ : Норма права, 2022. 244 с.

6. Монастирський Д.А. Потрібно дозволити українцям купувати та зберігати зброю для захисту власної домівки. *Портал МВС*. 2022. URL: <https://mvs.gov.ua/uk/news/denis-monastirskii-potribno-dozvoliti-ukrayincyam-kupuvati-ta-zberigati-zbroyu-dlya-zaxistu-vlasnoyi-domivki> (дата звернення: 22.09.2022).

7. Монополія на насилля. *Вікіпедія: вільна енциклопедія*. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9C%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%BF%D0%BE%D0%BB%D1%96%D1%8F_%D0%BD%D0%B0_%D0%BD%D0%B0%D1%81%D0%B8%D0%BB%D0%BB%D1%8F (дата звернення: 22.09.2022).

8. Навести порядок з обігом зброї, а порядок – це Закон : відповідь на електронну петицію № 22/053416-еп. *Електронні петиції: офіційне інтернет-представництво Президента України*. 2019. URL: <https://petition.president.gov.ua/petition/53416> (дата звернення: 22.09.2022).

9. Новели кримінального законодавства України, прийняті в умовах воєнного стану : науково-практичний коментар / А.А. Вознюк, О.О. Дудоров, Р.О. Мовчан, С.С. Чернявський та ін. ; за ред. А.А. Вознюка, Р.О. Мовчана, В.В. Чернея. Київ : Норма права, 2022. 278 с.

10. Одноліток Т.В МВС розповіли, над якими завданнями працюють для легалізації зброї в Україні. *УНІАН*. 2022. URL: <https://www.unian.ua/society/legalizaciya-zbroji-u-mvs-royasnili-detali-novini-ukrajini-11898024.html> (дата звернення: 22.09.2022).

11. Президент заявив про монополію на застосування сили. *Українська правда*. 2017. URL: <https://www.pravda.com.ua/news/2017/03/20/7138692/> (дата звернення: 22.09.2022).

12. Про основи національного спротиву : Закон України від 16 липня 2021 р. № 1702-IX / Верховна Рада України. *Офіційний вебпортал парламенту України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1702-20#Text> (дата звернення: 22.09.2022).

13. Про право на цивільну вогнепальну зброю : проект Закону України від 25 червня 2021 р. (реєстр. № 5708). *Офіційний вебпортал парламенту України*. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/27190> (дата звернення: 22.09.2022).