

УДК 340.134:355/359 (477)

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.88.1.10>

ОСОБЛИВОСТІ КОДИФІКАЦІЇ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ У СФЕРІ ОБОРОНИ ПІД ЧАС ДІЇ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ВОЄННОГО СТАНУ

Панько Т.І.,
*старший науковий співробітник
науково-дослідного відділу військово-правових проблем
науково-дослідного управління
проблем ресурсного забезпечення у воєнній сфері,
сфері оборони та військового будівництва
центру воєнно-стратегічних досліджень
Національного університету оборони України,
підполковник юстиції
ORCID: 0009-0003-3469-5007
e-mail: tat_po@meta.ua*

Панько Т.І. Особливості кодифікації законодавства України у сфері оборони під час дії правового режиму воєнного стану.

У статті досліджуються актуальні проблемні питання і особливості кодифікації законодавства України у сфері оборони, які виникли під час введення на усій території України правового режиму воєнного стану у зв'язку із широкомасштабною збройною агресією російської федерації проти України. Проводиться теоретико-правове дослідження поняття “кодифікація”, наведеного у наукових працях провідних вчених, аналізуються нормотворча діяльність органів державної влади з питань кодифікації законодавства у сфері оборони. Проведено загальний аналіз існуючої системи кодифікаційних актів України, до складу якої включено 24 кодекси України (серед них 3 кодекси, які були прийняті до проголошення Україною незалежності). Розглянуто особливості кодифікації законодавства України у сфері оборони під час дії правового режиму воєнного стану. Наголошено на необхідності вдосконалення юридичного механізму правового регулювання питань у сфері оборони. Визначено спеціальний предмет правового регулювання законодавства у сфері оборони, основу якої складають понад 40 законів України (у тому числі чотири кодифіковані акти – Статут Збройних Сил України). Підкреслюється важливість перегляду правових актів, закріплених у законах України у сфері оборони. Також у статті досліджуються новели законодавства України, які стосуються прийнятого у 2023 р. Закону України “Про правотворчу діяльність”. Проводиться теоретико-правове визначення поняття “кодекс”, яке знайшло нормативне закріплення на законодавчому рівні. Проводиться структурний аналіз основних вимог до структури кодексу, його внутрішньої будови, яким має відповідати цей вид нормативно-правового акту. Підкреслюється важливість дотримання визначеного у законодавстві порядку розробки проекту кодексу як окремого виду нормативно-правового акту, досліджується питання необхідності і обов'язковості розробки концепції проекту кодексу (як первинного закону), який є юридичною передумовою кодифікації законодавства у певній галузі. Визначено особливий порядок набрання чинності та введення в дію (правозастосування) окремих правових приписів, передбачених Законом України “Про правотворчу діяльність” (через один рік з дня припинення (скасування) воєнного стану в Україні). Особлива увага приділяється дослідженню особливостей застосування спеціального порядку введення в дію (через один рік з дня припинення (скасування) воєнного стану в Україні) окремої правової норми, передбаченої у частині другій статті 27 Закону “Про правотворчу діяльність”, в частині обов'язковості розроблення концепції проекту кодексу. Результати дослідження вказують на наявність особливостей кодифікації законодавства України у сфері оборони, які виникли під час запровадження на усій території України правового режиму воєнного стану, які зумовлені наявністю спеціальних правових приписів, новел у законодавстві. У висновках підкреслюється необхідність вироблення єдиних концептуальних засад, застосування комплексного підходу під

час кодифікації законодавства у сфері оборони, що дозволить гармонізувати, удосконалити законодавство у сфері оборони з урахуванням визначеного Президентом України відповідного завдання органам державної влади. Наголошено, що під час подальшої роботи по кодифікації законодавства у сфері оборони важливим аспектом залишатиметься розробка кодифікованого акту у сфері оборони з дотриманням приписів (новел) законодавства про правотворчу діяльність, введення якого в повному обсязі відбудеться через один рік з дня припинення або скасування правового режиму воєнного стану в Україні.

Ключові слова. Законодавство України, законодавства України у сфері оборони сфера оборони, кодифікація, кодифікація законодавства у сфері оборони, кодекс, воєнний стан.

Panko T.I. Peculiarities of codification of Ukrainian legislation in the field of defense during the legal regime of martial law.

The article examines the topical issues and peculiarities of codification of Ukrainian defense legislation which arose during the introduction of the legal regime of martial law throughout Ukraine in connection with the large-scale armed aggression of the Russian Federation against Ukraine. The author conducts a theoretical and legal study of the concept of “codification” as defined in the scientific works of leading scholars, and analyzes the rule-making activities of public authorities on codification of legislation in the field of defense. A general analysis of the existing system of codification acts of Ukraine, which includes 24 Codes of Ukraine (including 3 Codes adopted before Ukraine’s independence) is made. The author examines the peculiarities of codification of Ukrainian defense legislation during the martial law regime. The author emphasizes the need to improve the legal mechanism of legal regulation of defense issues. The author defines a special subject of legal regulation of legislation in the defense sector, which is based on more than 40 laws of Ukraine (including four codified acts - the Statutes of the Armed Forces of Ukraine). The author emphasizes the importance of revising the legal acts enshrined in the laws of Ukraine in the field of defense. The article also analyzes the novelties of Ukrainian legislation related to the Law of Ukraine “On Lawmaking Activity” adopted in 2023. Law of Ukraine “On Lawmaking” adopted in 2023. The author makes a theoretical and legal definition of the concept of “code” which has been enshrined in law. The author conducts a structural analysis of the main requirements to the structure of the code and its internal structure which this type of legal act must meet. The author emphasizes the importance of compliance with the procedure for drafting a code as a separate type of legal act established by law, and examines the issue of the need and mandatory nature of developing the concept of a draft code (as a primary law), which is a legal prerequisite for codification of legislation in a particular area. The article defines the special procedure for entry into force and enforcement (application) of certain legal provisions provided for by the Law of Ukraine “On Lawmaking” (one year after the date of termination (abolition) of martial law in Ukraine). Particular attention is paid to the study of the peculiarities of applying the special procedure for enactment (one year after the date of termination (lifting) of martial law in Ukraine) of a separate legal provision provided for in part two of Article 27 of the Law “On Lawmaking” in terms of the mandatory development of the concept of the draft code. The results of the study indicate that there are peculiarities of codification of Ukrainian defense legislation which arose during the introduction of the legal regime of martial law throughout Ukraine, which are due to the existence of special legal provisions and novelties in legislation. The conclusions emphasize the need to develop a common conceptual framework and apply an integrated approach to the codification of defense legislation, which will allow harmonizing and improving defense legislation with due regard for the relevant task set by the President of Ukraine for public authorities. It is emphasized that in the course of further work on codification of legislation in the field of defense, an important aspect will remain the development of a codified act in the field of defense in compliance with the requirements (novels) of the legislation on lawmaking, the full implementation of which will take place one year after the termination or abolition of the legal regime of martial law in Ukraine.

Key words: Legislation of Ukraine, legislation of Ukraine in the field of defense defense sector, codification, codification of legislation in the field of defense, code, martial law.

Постановка проблеми. Дослідження особливостей кодифікації законодавства України у сфері оборони залишається досить актуальним. З огляду на запроваджені у законодавстві України новели з питань правотворчої діяльності, які були ухвалені українським парламентом під час дії спеціального правового режиму воєнного стану, виникла низка проблемних питань, від правиль-

ного розуміння та вирішення яких залежить подальший правотворчий процес по удосконаленню і кодифікації законодавства України у сфері оборони.

Метою статті є дослідження актуальних проблемних питань та особливостей кодифікації законодавства України у сфері оборони в умовах запровадженого правового режиму воєнного стану.

Стан наукового дослідження. Теоретичні основи систематизації законодавства досліджували науковці О.Ф. Скакун, Ю.С. Шемшученко, І.В. Борщевський, О.І. Ющик, В.М. Баранов, Н.М. Пархоменко, П.М. Рабінович, С.М. Братусь, Д.А. Керімов, Н.М. Оніщенко, С.В. Бобровник. Актуальні питання систематизації законодавства України у сфері оборони досліджувались у наукових працях Ю.І. Руснака, О.В. Кривенка, М.М. Прохоренка, О.П. Котляренка, В.Й. Пашинського, П.П. Богуцького, В.В. Шульгіна, І.М. Коропатніка, Р.В. Алієва, В.М. Коломійця та інших.

Виклад основного матеріалу. Законодавство України характеризується швидкоплинним, динамічним процесом правового унормування правовідносин у найрізноманітніших сферах життєдіяльності людини (громадянина), суспільства, держави в цілому, проведення уповноваженими правотворчими органами держави відповідної роботи по систематизації правових приписів із ухваленням у процесі цієї діяльності всеохоплюючих за сферою та предметом правового регулювання, системних, загальнообов'язкових кодифікаційних актів. Кодифікація є однією з досконалих, найважливіших і найскладніших форм систематизації законодавства. Варто погодитися з думкою Пархоменка Н.М., який вважає, що кодифікація є важливою передумовою забезпечення якості і ефективності правового регулювання суспільних відносин, усунення як прогалин, так і протиріч у праві, зміцнення законності і правопорядку в суспільстві та в державі, становлення та розвитку національної правової системи шляхом удосконалення законодавства, що є, на думку автора, актуальною проблемою і потребує продовження теоретико-методологічної розробки і практичної реалізації [1, с. 11]. На думку Ющика О.І., кодифікація передбачає впорядкування законодавчого матеріалу, спрямовану на його переробку шляхом виключення повторів, протиріч, усунення прогалин, перетворення характеру і спрямованості матеріалу. При цьому, на думку автора кодифікація впорядковує значну частину чинного (вже існуючого) законодавства та змінює, доповнює і перетворює його, на відміну від поточної законотворчості, яка створює нові законодавчі акти [2, с. 90]. Як слушно відзначає Борщевський І.В. під кодифікацією слід розуміти особливу форму упорядкування нормативно-правових актів, яка поєднує в собі ознаки як правотворчості (щодо створення нових норм права), а також і систематизації (виключення повторів, протиріч, усунення прогалин) законодавства. При цьому, на думку автора, кодифікація здійснюється виключно суб'єктами, що володіють відповідними повноваженнями, на певних принципах, і включає не лише заміну змісту, а також зміну форми нормативно-правового акту, результатом якої є ухвалення принципово нового кодифікованого акту [3, с. 20]. Після проголошення незалежності України відбувся потужний, стрімкий розвиток і піднесення правової думки, яке супроводжувався поступовою заміною радянських та ухваленням Українською державною нових національних кодифікаційних актів. Так, лише за період з серпня 1991 р. по грудень 2007 р. в Україні відбулась розробка, прийняття і впровадження 21 кодексу [4, с. 102]. Водночас, станом на лютий 2025 р. українське законодавство вже містить 24 кодекси (із них продовжують діяти 3 кодекси, прийняття яких відбулось до проголошення Україною незалежності, а саме: а) Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 [5] (назву кодексу уточнено згідно закону від 18.02.1992 [6]); б) Житловий кодекс України від 30.06.1983 [7] (назву кодексу змінено згідно закону від 21.04.2022 [8]); в) Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 [9] (назву кодексу змінено на підставі закону від 15.12.1992 [10])).

Органами державної виконавчої влади, які відповідають за нормотворчу діяльність у відповідних сферах, у межах наданих повноважень організовано робота та забезпечується діяльність по систематизації законодавства. Як приклад, можливо навести Плану законопроектної роботи Верховної Ради України на 2020 рік [11], до якого було включено опрацювання проекту кодифікаційного акту (Кодексу України про адміністративні проступки). Нажаль роботу над цим законопроектом продовжено у профільному комітеті Верховної Ради України з огляду на необхідність врахування суттєвих застережень і пропозицій до проекту акту. Слід наголосити, що на цей час поза кодифікацією залишається значна кількість нормативно-правових актів (понад 40 законів України), які регулюють суспільні відносини у сфері оборони, діяльності сектору безпеки та оборони, оборонно-промислового комплексу, військового будівництва, всебічного забезпечення життєдіяльності Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військо-

вих формувань, регламентують правовий статус військовослужбовців та працівників Збройних Сил України, визначають особливості їх юридичної відповідальності, порядку проходження військовослужбовцями військової служби, виконання громадянами України військового обов'язку у запасі (відставці), а також інших комплекс правовідносин, пов'язаних з ними. При цьому, до законодавства України включено 4 кодифікаційні акти (статути Збройних Сил України), які містять надмірну деталізацію правовідносин, вимагають комплексного перегляду, диференціації за рівнями правового регулювання (законодавчого, підзаконного).

Удосконалення законодавства у сфері оборони здійснюється шляхом ухвалення великої кількості законів про внесення змін до первинних законодавчих актів. Це спричиняє утворення у низки повторів, колізій і прогалин, руйнує цілісне сприйняття системи законодавства України. Дискусійним питання залишається визначення самого поняття “законодавство у сфері оборони”. Які ж правовідносини регулюються і яким є предмет правового регулювання цього поняття? Слід відзначити про наявність різних, інколи протилежних за змістом, думок вітчизняних науковців щодо шляхів подальшого удосконалення законодавства у сфері оборони, відсутність чіткого окреслення меж та предмету його правового регулювання. На мою думку, сфера оборони складає собою сукупність обсягу завдань і питань, які покладаються на органи державної влади, органи місцевого самоврядування, військові адміністрації, складові сил оборони, підприємства, установи, організації всіх форм власності, а також на громадян України, громадські об'єднання та спрямовані на організацію і проведення заходів з підготовки України до оборони, безпосереднє ведення оборони у разі збройної агресії проти України.

Саме через відсутність єдиних теоретико-правових, практичних розробок у цьому напрямку Президентом України у 2019 році було визначено відповідне завдання Уряду України опрацювати питання щодо кодифікації законодавства у сфері оборони [12]. Зазначене питання потребує подальшого комплексного дослідження, вироблення єдиного концептуального підходу щодо подальших шляхів удосконалення законодавства у сфері оборони у вигляді кодифікації. На цей час продовжується наукове дослідження актуальних питань кодифікації законодавства у сфері оборони. З огляду на необхідність залучення усіх зусиль органів державної влади та військового командування Збройних Сил України насамперед на відбиття широкомасштабної агресії російської федерації проти України виникла необхідність у продовженні роботи по кодифікації військового законодавства України та завершенні її у шестимісячний строк з дня закінчення дії або скасування правового режиму воєнного стану в Україні.

Законодавче унормування питань кодифікації законодавства України відбулось лише у серпні 2023 р. у зв'язку з прийняттям Закону України “Про правотворчу діяльність” [13] (далі – Закон). Законодавче визначення поняття “кодекс” наведено у статті 11 згаданого Закону, під яким законодавець розуміє, що це є закон, який створено шляхом систематизації норм права і він має містити загальні засади, на підставі яких комплексно врегульовано однорідну сферу суспільних відносин, забезпечуючи стабільність правового регулювання. Основні вимоги, які висувуються до структури такого нормативно-правового акту як кодекс, передбачені у статті 32 згаданого Закону. Структура проекту кодексу визначається суб'єктом правотворчої діяльності в кожному окремому випадку. Досліджуючи положення цього Закону варто відзначити чітко визначений у розділі IV цього Закону порядок підготовки проекту нормативно-правового акту. Зокрема, частина друга статті 27 згаданого Закону визначає, що розроблення концепції проекту кодексу або первинного закону є обов'язковим. Законодавець у частині перша статті 27 цього Закону визначив складові елементи Концепції проекту нормативно-правового акта, у якій викладаються результати проведених аналітичних досліджень. Особливістю цього Закону є окремо визначений у розділі XIV “Прикінцеві положення” порядок набрання цим законом чинності та введення його в дію (правозастосування). Зокрема, цей законодавчий акт: по-перше, набрав чинності 20.09.2023 (з дня, наступного за днем опублікування у офіційному виданні Верховної Ради України “Голос України” від 19.09.2023 № 32); по-друге, визначено спеціальний порядок його введення в дію – через один рік з дня припинення (скасування) воєнного стану в Україні, крім випадків визначених цим Законом. У зв'язку з широкомасштабною збройною агресією російської федерації проти України на всій території України запроваджено правовий режим воєнного стану згідно Указу Президента України від 24.02.2022 № 64/2022 [14]. Після неодноразових продовжень строк дії воєнного стану в Україні повторно продовжено строком на 90 діб з 08.02.2025 р. згідно з Указом Президента України від 14.01.2025 № 26/2025 [15]). Для правильного застосування правових приписів щодо

порядку і строків набрання чинності, введення в дію окремих положень Закону України “Про правотворчу діяльність” [13], слід враховувати висновки, викладені у рішенні Конституційного Суду України від 06.10.2010 р. № 21-рп/2010 [16], згідно якими положення ч. 5 ст. 94 Конституції України [17] надають право Верховній Раді України встановлювати строк набрання законами чинності не тільки через 10 днів після їх офіційного опублікування, а й з моменту, визначеного самим законом, зокрема з дати введення закону в дію (тобто, закони чи окремі їх положення можуть вводитися в дію після дня набрання ними чинності). Таким чином, Конституцією України визначено порядок і строки набрання законом чинності, а також введення в дію окремих його положень. Виходячи з цього законодавець, враховуючи різні обставини, може встановити іншу дату введення закону в дію.

Отже, введення в дію правової норми, визначеної у частині другій статті 27 Закону “Про правотворчу діяльність” [13] в частині запровадження обов’язку розроблення концепції проекту, відбудеться через один рік з дня припинення (скасування) воєнного стану в Україні.

Висновки. Кодифікація є однією з найдосконаліших форм систематизації законодавства. На цей час поза кодифікацією залишається значна кількість нормативно-правових актів, які регулюють суспільні відносини у сфері оборони, діяльності складових сектору безпеки та оборони, оборонно-промислового комплексу, військового будівництва, всебічного забезпечення життєдіяльності Збройних Сил України.

Кодифікація законодавства у сфері оборони потребує комплексного підходу до вирішення проблемних питань, усунення правових колізій і протиріч, вироблення єдиних концептуальних засад, пошуку універсальних рішень по удосконаленню законодавства у сфері оборони з урахуванням визначеного Президентом України відповідного завдання органам державної влади. Нормотворча діяльність суб’єктів правотворчості по кодифікації законодавства України у сфері оборони на період дії правового режиму воєнного стану має певні особливості, які зумовлені наявністю спеціальних правових приписів, новел у законодавстві, визначених у Законі України “Про правотворчу діяльність”.

Актуальні питання кодифікації законодавства України у сфері оборони потребують подальшого наукового дослідження та підготовки відповідних рекомендацій і пропозицій з порушених питань. Під час кодифікації законодавства України у сфері оборони слід враховувати вимоги Закону України “Про правотворчу діяльність”, введення в дію якого в повному обсязі відбудеться через один рік з дня припинення (скасування) правового режиму воєнного стану в Україні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Пархоменко Н.М. Кодифікація законодавства: теоретико-історичні аспекти. *Часопис Київського університету права*. 2005. № 3. С. 11.
2. Ющик О.І. Правова реформа і систематизація законодавства України. Систематизація законодавства в Україні: проблеми теорії і практики. Матеріали міжнародної науково-практичної конференції. К., 1999. С. 90.
3. Борщевський І.В. Теоретичні засади кодифікації законодавства. *Вісник Одеського національного університету імені І.І. Мечникова*. 2007. Вип. 11. Том 12. С. 16–21.
4. Кодифікація законодавства України: теорія, методологія, техніка / Шемшученко Ю.С. та ін.; за ред. О.І. Ющика. Київ, 2007. 208 с.
5. Кодекс законів про працю України: Закон України від 10 груд. 1971 р. № 322. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08> (дата звернення: 15.03.2025).
6. Про внесення змін і доповнень, що стосуються розгляду індивідуальних трудових спорів, до Кодексу законів про працю Української РСР та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів: Закон України від 18 лют. 1992 р. № 2134. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2134-12> (дата звернення: 15.03.2025).
7. Житловий кодекс України: Закон України від 30 черв. 1983 р. № 5464. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5464-10> (дата звернення: 15.03.2025).
8. Про дерадянізацію законодавства України: Закон України від 21 квіт. 2022 р. № 2215. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2215-20> (дата звернення: 15.03.2025).
9. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07 груд. 1984 р. № 8073. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10> (дата звернення: 15.03.2025).

10. Про внесення доповнень і змін до деяких законодавчих актів України: Закон України від 15 груд. 1992 р. № 2857. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2857-12> (дата звернення: 15.03.2025).
11. Про План законопроектної роботи Верховної Ради України на 2020 рік: Постанова Верховної Ради України від 16 черв. 2020 р. № 689. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/689-20> (дата звернення: 15.03.2025).
12. Про невідкладні заходи з проведення реформ та зміцнення держави: Указ Президента України від 08 лист. 2019 р. № 837. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/837/2019> (дата звернення: 15.03.2025).
13. Про правотворчу діяльність: Закон України від 24 черв. 2023 р. № 3354. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3354-20> (дата звернення: 15.03.2025).
14. Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України від 24 лют. 2022 р. № 64. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text> (дата звернення: 15.03.2025).
15. Про продовження строку дії воєнного стану в Україні: Указ Президента України від 14 січн. 2025 р. № 26. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/26/2025#n2> (дата звернення: 15.03.2025).
16. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень законів України “Про засади запобігання та протидії корупції”: Конституційний Суд України від 06 жовт. 2010 р. № 21-рп/2010. URL: <http://ccu.gov.ua/storinka-knygy/5177-nabrannya-chnnosti-aktom> (дата звернення: 15.03.2025).
17. Конституція України: Закон України від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 15.03.2025).
18. Isabel Garrido Gómez M. The Systematization of Legal Values around Justice. *Archiwum Filozofii Prawa i Filozofii Społecznej*. 2023. № 3. P. 40–53. URL: http://www.researchgate.net/publication/355090553_The_Systematization_of_Legal_Values_around_Justice (дата звернення: 15.03.2025).
19. Attuquayefio P. Delineating boundaries for human security studies: Evidence from praxis and curricula analysis. *International Journal of Security Studies & Practice*. 2023. № 3(1), Article 3. URL: <http://ijssp.ung.edu> (дата звернення: 15.03.2025).