

РОЗДІЛ 7

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-5/79>

ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ВІЙСЬКОВИХ АДМІНІСТРАЦІЙ В УМОВАХ ВОЄННОГО ЧАСУ

FEATURES OF THE LEGAL STATUS OF MILITARY ADMINISTRATIONS IN WARTIME

Берлач А.І., д.ю.н., професор, заслужений юрист України,
завідувач кафедри службового та медичного права

Інститут права Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Тютюнник В.О., студент магістратури

Навчально-науковий інститут права Київського національного університету імені Тараса Шевченка

У статті загалом досліджено деякі проблематичні питання правового статусу державних органів. Розглянуто підходи вітчизняних науковців до розуміння правового статусу державних органів. Автори проаналізували стан вивченості складових елементів правового статусу державних органів, зокрема військових адміністрацій та виклали свій погляд на перелік елементів правового статусу військових адміністрацій. Також, у статті здійснено опис кожного запропонованого елемента та запропоновано визначення правового статусу військових адміністрацій.

Зазначено доктринальну невизначеність складу елементів правового статусу державних органів, адже чіткої узгодженості серед науковців з приводу цього питання немає. Запропонований перелік елементів правового статусу військових адміністрацій базується на системному аналізі напрацювань українських вчених-правників, а також на порівнянні цього органу з іншими суб'єктами права з урахуванням особливостей призначення та місця військових адміністрацій в системі органів влади.

Визначено, що правовий статус військових адміністрацій – це певна сукупність елементів, що встановлюють правосуб'єктність даного органу, його цілі та завдання, функції, місце серед інших органів державної влади, процес утворення, функціонування та ліквідації, структуру та штат, порядок фінансування, повноваження, методи, принципи діяльності, гарантії а також юридичну відповідальність органу та його посадових осіб. У дослідженні зазначено про малий обсяг публікацій присвячених темі наукового дослідження у вітчизняній літературі та недостатню регламентованість правового статусу військових адміністрацій в національному законодавстві.

Автори приходять висновку, що було б доцільно прийняти профільний закон України «Про військові адміністрації», що повною мірою зможе розкрити правовий статус даного органу влади у воєнний час. Зокрема, цим законом можна буде чітко закріпити положення щодо принципів та методів діяльності військових адміністрацій, а також висвітлити питання відповідальності та гарантій правового статусу.

Ключові слова: правовий статус, державні органи, військова адміністрація, елементи правового статусу.

In general, the article examines some problematic issues of the legal status of state bodies. The approaches of domestic scholars to understanding the legal status of state bodies are considered. The authors analysed the state of the study of the constituent elements of the legal status of state bodies, in particular military administrations, and presented their views on the list of elements of the legal status of military administrations. Besides, the article describes each proposed element and suggests determining the legal status of military administrations.

The doctrinal uncertainty of the composition of the elements of the legal status of state bodies is noted, as there is no clear agreement among scholars on this issue. The proposed list of elements of the legal status of military administrations is based on a systematic analysis of the work of Ukrainian legal scholars, as well as a comparison of this body with other legal entities, taking into account the purpose and place of military administrations in government.

It is determined that the legal status of military administrations is a set of elements that establish the legal personality of the body, its goals and objectives, functions, a place among other public authorities, the process of formation, operation and liquidation, structure and staff, funding, powers, methods, principles of activity, guarantees and legal responsibility of the body and its officials. The study notes the small volume of publications on the topic of scientific research in the domestic literature and the lack of regulation of the legal status of military administrations in national legislation.

The authors conclude that it would be expedient to adopt the relevant law of Ukraine "On Military Administrations", which will be able to fully disclose the legal status of this authority in wartime. In particular, this law will be able to clearly define the principles and methods of military administrations, as well as highlight issues of responsibility and guarantees of legal status.

Key words: legal status, state bodies, military administration, elements of legal status.

Актуальність цієї статті обумовлена трагічними подіями, пов'язаними з військовою агресією Російської Федерації проти України. З 2014 року триває безпідставний напад на нашу країну, з 24 лютого 2022 року почалась фаза повномасштабного вторгнення, що супроводжувалась введенням військового стану на всій території України та утворенням військових адміністрацій.

Мета. Метою даного дослідження є розкриття сутності терміну «правовий статус» та обсягу елементів, що наповнюють правовий статус військових адміністрацій за допомогою опрацювання вітчизняної доктрини права; аналіз нормативно-правової бази, що регулює утворення, функціонування та припинення повноважень військо-

вих адміністрацій в Україні; формулювання подальших напрямків дослідження в межах теми та обґрунтування пропозицій щодо покращення правового регулювання військових адміністрацій.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. У вітчизняній науковій літературі небагато досліджень, присвячених правовому статусу військових адміністрацій у воєнний час, наявні лише поодинокі дослідження, дотичні до цієї теми, а саме – роботи Полякова Л.І., Корендовича В.С., Рудницького [1], Семенченка А. І. [2], Петрів І.В. [3], Нечхаєва С.М. [4], Богдановича В.Ю., Єжеєва М.Ф., Свида І.Ю. [5], окремо виділяють роботу професора Кузниченка С.О. «Адміністративно-правовий режим воєнного

стану», в якій з'ясовано закономірності становлення та розвитку інституту адміністративно-правового режиму воєнного стану, розроблено й обґрунтовано практичні рекомендації щодо подальших напрямів розвитку теорії цього інституту [6].

Виклад основного матеріалу. В юридичній науці досить поширеним є вживання терміну «правовий статус». Правовий статус особи, правовий статус громадянина, правовий статус державного органу (військова адміністрація є тимчасовим державним органом), правовий статус державного службовця та ін. – усі вони мають спільні риси, адже існують в правовому полі та мають чітке правове регулювання. Разом з тим, ці суб'єкти права різняться сукупністю елементів, що формують їхній правовий статус.

Найбільш вузьким та поширеним є визначення правового статусу як становища певного суб'єкта в так званій правовій реальності або правовому полі. Саме це становище і відображає взаємозв'язки певного суб'єкта з іншими учасниками правового регулювання, зокрема суспільства та держави. В залежності від суб'єкта його правовий статус може мати різний склад елементів наповнення. Наприклад, елементами правового статусу особи є *правосуб'єктність*, тобто можливість суб'єкта мати права та обов'язки, користуватися ними, нести відповідальність за свої дії; *права, свободи, обов'язки, законні інтереси*, що спонукають суб'єкта права до відповідних дій або навпаки орієнтують його на дозволену нормами права пасивність; *юридична відповідальність* як обов'язок нести відповідальність за вчинення правопорушень; *громадянство*, тобто такий правовий зв'язок, який вказує про належність людини до відповідної держави та дає право на те, щоб розширити коло прав та обов'язків громадянина; *гарантії правового статусу*.

Якщо ж говорити про елементи правового статусу державних органів, то ситуація не є такою однозначною, адже чіткої узгодженості серед науковців немає. Доктор юридичних наук, заслужений юрист України, професор А. М. Куліш зазначає, що питання правового статусу державного органу в юридичній літературі донедавна зводилося, головним чином, до визначення його компетенції, встановленого законодавством кола прав та обов'язків [7, с. 86], що не розкриває повністю зміст поняття «правовий статус». Під правовим статусом державного органу, як правило, розуміють певну сукупність повноважень юридично-владного характеру, реалізація яких забезпечує виконання покладених на нього завдань [8, с. 95]. Водночас перший ректор Харківського національного університету внутрішніх справ, доктор юридичних наук, професор О. М. Бандурка застерігає, що таке визначення є досить вузьким, воно не охоплює значної частини питань організації і діяльності державних органів, які визначають їхній правовий статус [9, с. 125].

О. Я. Якимов вважає за необхідне виділяти у правовому статусі державного органу певні блоки – цільовий, до якого включає призначення та завдання органу (в тому числі і його функції); структурно-організаційний, до якого відносить питання утворення органу, його структуру, штати; компетенцію та відповідальність [10, с. 34]. Спірним є віднесення до самостійного блоку компетенції та відповідальності, адже під компетенцією, як було вказано вище, розуміють коло питань, які уповноважений вирішувати державний орган. Компетенція нерозривно пов'язана з функціями та завданнями. О. Я. Якимов не виділяє обов'язки і права, які в науковій літературі розглядають спільно й об'єднують терміном «повноваження» [11, с. 319], а також форми і методи діяльності, які можна було б умовно назвати, за пропозицією О. О. Бандурки, функціональним блоком, об'єднуючи функції та повноваження.

На нашу думку, потрібно виділяти наступні елементи правового статусу військової адміністрації:

правосуб'єктність, структурно-організаційний елемент, цільове призначення та місце в системі органів влади, права та обов'язки (повноваження) військової адміністрації, принципи діяльності, методи діяльності, юридична відповідальність та гарантії правового статусу військових адміністрацій.

Щодо *правосуб'єктності*, а саме правоздатність, дієздатність та деліктоздатність. У випадку з військовими адміністраціями – можливість мати та користуватись повноваженнями, виконувати відповідні завдання по забезпеченню публічного інтересу, а також нести юридичну відповідальність за свої дії. Цілком зрозуміло, що це можливо тільки після утворення даного органу. Рішення про утворення військових адміністрацій приймає Президент України за поданням обласних державних адміністрацій або військового командування. Президент своїм указом постановляє утворити відповідні військові адміністрації [19], указ набирає чинності в день його опублікування. Отже можемо констатувати, що правосуб'єктність військової адміністрації виникає в момент її утворення. У свою чергу, утворення військової адміністрації можливе тільки за умови запровадження воєнного стану на відповідній території.

Другий елемент – *структурно – організаційний*, тобто вказує якою є процедура утворення та ліквідація відповідного органу, а також внутрішня організація, структура, штат, порядок фінансування. Саме ці компоненти є важливими чинниками ефективної та продуктивної роботи, компетентності державного органу.

Загалом військові адміністрації можуть утворювати на двох рівнях. Перший рівень – це військові адміністрації населених пунктів. Закон України «Про правовий режим воєнного стану» (далі Закон) [12] передбачає наступне – військові адміністрації населених пунктів утворюються в одному чи декількох населених пунктах (селах, селищах, містах), в яких сільські, селищні, міські ради та/або їхні виконавчі органи не здійснюють покладені на них Конституцією [13] та законами України повноваження, у тому числі внаслідок фактичного саморозпуску або самоусунення від виконання своїх повноважень, або їхнього фактичного невиконання, або припинення їхніх повноважень згідно із законом. Значається, що очолює таку адміністрацію начальник, який призначається на посаду та звільняється з посади Президентом України за пропозицією Генерального штабу Збройних Сил України або відповідної обласної державної адміністрації. Структуру і штатний розпис військових адміністрацій населених пунктів затверджує Головнокомандувач Збройних Сил України за поданням начальника відповідної військової адміністрації.

Військові адміністрації населених пунктів формуються з військовослужбовців військових формувань, утворених відповідно до законів України, осіб рядового і начальницького складу правоохоронних органів, служби цивільного захисту, які відряджаються до них у встановленому законодавством порядку для виконання завдань в інтересах оборони держави та її безпеки із залишенням на військовій службі, службі в правоохоронних органах, органах та підрозділах цивільного захисту без виключення зі списків особового складу, а також працівників, які уклали з Генеральним штабом Збройних Сил України трудовий договір.

Перелік посад у військових адміністраціях населених пунктів, які підлягають заміщенню військовослужбовцями військових формувань, особами рядового і начальницького складу правоохоронних органів, а також перелік посад, що можуть бути заміщені військовослужбовцями військових формувань, особами рядового і начальницького складу правоохоронних органів у районній, обласній військовій адміністрації, затверджуються Президентом України за поданням Головнокомандувача Збройних Сил України.

Загальне керівництво діяльністю військових адміністрацій населених пунктів здійснюють керівники відповідних районних державних адміністрацій або начальники районних військових адміністрацій (у разі їх утворення). Безпосереднє керівництво військовими адміністраціями здійснюють їхні начальники [12].

Другий рівень – це районні та обласні військові адміністрації. У районі, області військові адміністрації утворюються у разі нескликання сесії відповідно районної, обласної ради у встановлені Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» [14] строки або припинення їхніх повноважень згідно із законом або для здійснення керівництва у сфері забезпечення оборони, громадської безпеки і порядку. У разі прийняття рішення про утворення районних, обласних військових адміністрацій їхнього статусу набувають відповідно районні, обласні державні адміністрації, а голови районних, обласних державних адміністрацій набувають статусу начальників відповідних військових адміністрацій.

У разі набуття районною, обласною державною адміністрацією статусу відповідно районної, обласної військової адміністрації посади державних службовців у таких адміністраціях можуть замінюватися військовослужбовцями військових формувань, утворених відповідно до законів України, особами рядового і начальницького складу правоохоронних органів, служби цивільного захисту, які відряджаються до них у встановленому законодавством порядку для виконання завдань в інтересах оборони держави та її безпеки із залишенням на військовій службі, службі в правоохоронних органах, органах та підрозділах цивільного захисту без виключення зі списків особового складу.

Спрямування, координацію та контроль за діяльністю обласних військових адміністрацій з питань забезпечення оборони, громадської безпеки і порядку, здійснення заходів правового режиму воєнного стану здійснює Генеральний штаб Збройних Сил України, а з інших питань – Кабінет Міністрів України у межах своїх повноважень.

Спрямування, координацію та контроль за діяльністю районних військових адміністрацій з питань забезпечення оборони, громадської безпеки і порядку, 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.

Безпосереднє керівництво військовими адміністраціями здійснюють їхні начальники [12].

Окремо слід зазначити, що в тих населених пунктах, районах, областях, де на час утворення військових адміністрацій функціонували військово-цивільні адміністрації, такі військово-цивільні адміністрації припиняють свої повноваження в день утворення відповідних військових адміністрацій.

Військово-цивільні адміністрації мають дещо іншу природу та філософію військового адміністрування. Регламентація їхньої діяльності здійснюється відповідно до Закону України «Про військово-цивільні адміністрації» [15] та пов'язана з районами відсічі збройної агресії Російської Федерації, зокрема проведення антитерористичної операції (Донецька, Луганська області).

Щодо фінансування діяльності військових адміністрацій, то функції з виконання повноважень органів місцевого самоврядування здійснюється за рахунок коштів відповідних місцевих бюджетів, виконання інших функцій – за рахунок коштів Державного бюджету України.

Варто наголосити, що створення військових адміністрацій можливе лише після запровадження військового стану. Рішення про утворення військових адміністрацій приймається Президентом України за поданням обласних державних адміністрацій або військового команду-

вання. Військові адміністрації населених пунктів, а також районні, обласні військові адміністрації, утворені у зв'язку з нескликанням сесії відповідно районної, обласної ради у встановлені Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» строки, здійснюють свої повноваження до дня першого засідання першої сесії відповідної ради, обраної після скасування воєнного стану. У разі створення районних, обласних військових адміністрацій для здійснення керівництва у сфері забезпечення оборони, громадської безпеки і порядку такі адміністрації здійснюють свої повноваження до скасування воєнного стану.

Ще один елемент – *цільове призначення та місце в системі органів влади*. Це специфічний компонент, що є характерним для державних, міжнародних органів та організацій, різних юридичних осіб, адже всі вони створюються задля досягнення певної мети. Якщо говорити про державні органи, то їхнім цільовим призначенням є задоволення публічного інтересу в тій чи іншій галузі суспільних відносин. Нерозривними частинами вищезгаданого елемента є функції, призначення, завдання, компетенція державного органу. В той же час, державні органи існують і взаємодіють поряд з іншими органами та суспільством загалом. Тому потрібно чітко розуміти місце відповідного органу в системі органів влади України.

Закон містить перелік завдань військових адміністрацій, а саме – для забезпечення дії Конституції та законів України, забезпечення, разом із військовим командуванням, запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану, оборони, цивільного захисту, громадської безпеки і порядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян можуть утворюватися тимчасові державні органи – військові адміністрації [12]. Також Закон передбачає, що в Указі Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» [16] зазначається завдання військового командування, військових адміністрацій, органів державної влади та органів місцевого самоврядування щодо запровадження і здійснення заходів правового режиму воєнного стану. Тобто, в широкому розумінні, призначення військових адміністрацій – це забезпечення публічного інтересу в сфері громадської безпеки, оборони та дії НПА України в межах території відповідних адміністрацій. Сама специфіка функцій військових адміністрацій обумовлена потребою вибудовування жорсткої вертикалі влади, що є запорукою швидкого реагування та протидії усім викликам воєнного часу.

Поряд з вищезазначеними функціями, військові адміністрації також тимчасово здійснюють функції місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування. Компетенція військових адміністрацій передбачає здійснення лише таких дій, які безпосередньо засновані на законі або є наслідком необхідності виконання законів.

Військові адміністрації займають досить цікаве місце в системі органів влади. Відповідно до Закону, вони разом з органами виконавчої влади, військовим командуванням, Радою міністрів Автономної Республіки Крим та органами місцевого самоврядування запроваджують та здійснюють заходи правового режиму воєнного стану. Порядок взаємодії військового командування та військових адміністрацій з міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади визначається Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України (Президентом).

Також в Законі зазначено, що органи державної влади України, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, Рада міністрів Автономної Республіки Крим та органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації, громадські об'єднання, а також громадяни зобов'язані сприяти діяльності військового командування та військових адміністрацій у запровадженні та здійсненні заходів правового режиму воєнного стану на відповідній території [12].

З викладеного вище ми розуміємо, що військові адміністрації – це тимчасові державні органи, що виконують функції, які належать до компетенції військового управління (такі як запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану), а також, функції місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування, тобто мають дуалістичний характер.

Наступний елемент – це *права та обов'язки (повноваження)* військової адміністрації. Поставити ціль не означає досягти її, тому дуже важливо наділити новостворений орган достатніми повноваженнями. Варто пам'ятати, якщо в приватно-правових відносинах діє принцип «дозволено все, що не заборонено», то в публічно-правовій площині дозволено тільки те, що прямо передбачено законом. Тому потрібно досить чітко, повно й достатньо закріпити повноваження органу. Таким чином державні службовці повною мірою зможуть забезпечувати публічний інтерес та виконувати завдання, що поставлені перед державним органом і, в той же час, не зловживати своїми повноваженнями.

Частина 1, ст. 15 Закону вказує на те, що військові адміністрації у своїй діяльності керуються Конституцією України, законами України «Про оборону України» [17], «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» [18], цим Законом та іншими нормативно-правовими актами. Повноваження військових адміністрацій здійснюються ними в порядку, визначеному законами України для здійснення повноважень відповідних місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування, з урахуванням особливостей, встановлених цим Законом [12].

В цій же статті міститься перелік повноважень військових адміністрацій населених пунктів (окремо зазначається, що військові адміністрації населених пунктів здійснюють делеговані повноваження органів виконавчої влади, надані органам місцевого самоврядування законами України). Вказується, що районні, обласні військові адміністрації здійснюють на відповідній території, поряд із повноваженнями місцевих державних адміністрацій, повноваження із запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану. Якщо ж районні, обласні військові адміністрації, утворені у зв'язку з нескликанням сесії відповідно районної, обласної ради у встановлені Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» строки, Закон передбачає додатковий перелік повноважень, саме на такий випадок. Окремо ця ж стаття закріплює повноваження начальника військової адміністрації.

Хоч наведені переліки повноважень є досить широкими (загалом нараховують 65 пунктів), вони не є вичерпними.

Також, можна виділити такий елемент як *методи діяльності військових адміністрацій*. Попередньо, ми дійшли висновку, що військові адміністрації мають в своїй сутності дуалістичний характер. Це обумовлено їхніми функціями та завданнями, які полягають у поєднанні функцій та завдань воєнного командування та місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування. Тому логічним є припущення, що в своїй діяльності вони будуть використовувати методи військового управління (адміністрування), та методи, що використовуються місцевими державними адміністраціями й органами місцевого самоврядування, при здійсненні своїх повноважень.

Підсумком вищезазначеного є те, що до методів діяльності військових адміністрацій варто віднести: планування (здійснення поточного та перспективного планування з урахуванням настанов вищого військового командування); розробку, прийняття управлінського рішення та організацію контролю за його виконанням (полягає в сукупності засобів і вимог щодо формування рішень військової адміністрації, забезпечення їхнього оптимального та законного змісту і форми); координацію діяльності

(полягає в забезпеченні узгодженості в роботі військової адміністрації з іншими органами публічної влади, шляхом встановлення раціональних зв'язків між ними); інформаційне забезпечення діяльності (діяльність передбачає збір, обробку й використання різноманітної інформації в роботі військової адміністрації. Інформація, що використовується, повинна бути достовірною, повною, оперативною); роботу з кадрами (включає заходи з добору, підготовки та підвищення кваліфікації працівників); комунікацію (полягає в швидкому та якісному інформуванні та ведення діалогу з суспільством, що є дуже важливим, така комунікація не має розголошувати воєнної таємниці); субординацію (жорсткого підпорядкування військової адміністрації органам вищого командування); надання допомоги відповідним органам (сприяння проведення заходів мобілізації, організації виробництва і поставок у війська підприємствами та організаціями, що перебувають у комунальній власності, замовленої продукції, послуг, енергоресурсів, охорони важливих об'єктів інфраструктури і тому подібне); забезпечення своєчасного виконання завдань; сприяння проведенню відповідних заходів.

Щодо *принципів діяльності* військових адміністрацій. Принципи можливо охарактеризувати як загальні вимоги до побудови теорії, сформульовані як те первинне, що лежить в основі певної сукупності фактів. Варто зазначити, що законодавство не містить чіткого переліку принципів діяльності військових адміністрацій, але проаналізувавши Закон можна виділити деякі з них, зокрема: принцип законності (військові адміністрації, їхні посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України); принцип тимчасовості (означає, що військові адміністрації здійснюють свою діяльність виключно в період дії воєнного стану); територіальності (обласні, районні військові адміністрації, військові адміністрації населених пунктів утворюються та поширюють свою владу в межах відповідних територій); підпорядкованості (встановлення жорсткого підпорядкування військових адміністрацій вищим органам військового командування, зокрема Верховному Головнокомандувачу Збройних Сил України, адже саме він у своєму указі зазначає завдання військових адміністрацій, також, відповідно до Закону, він організовує їхню діяльність); принцип дуалізму (полягає в поєднанні завдань та функцій безпосередньо військових адміністрацій, таких як здійснення заходів правового режиму воєнного стану, оборони, цивільного захисту та міських, районних державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування); принцип взаємодії військових адміністрацій з органами державної влади (впливає з статті 18 Закону); принцип часткового звільнення від юридичної відповідальності (в умовах воєнного стану особа, уповноважена на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (в тому числі посадової особи, що входить до штату військової адміністрації), не несе відповідальність, у тому числі кримінальну, за рішення, дії чи бездіяльність, негативні наслідки яких неможливо було передбачити або які охоплюються виправданим ризиком, за умови, що такі дії (бездіяльність) були необхідні для відсічі збройної агресії проти України або ліквідації (нейтралізації) збройного конфлікту).

Юридична відповідальність військової адміністрації. Юридичну відповідальність органів державної влади, місцевого самоврядування та їхніх посадових осіб за порушення вимог чинного законодавства, невиконання або неналежне виконання своїх обов'язків можна поділити на: конституційну; адміністративну; дисциплінарну; кримінальну та цивільно-правову відповідальність (виникає внаслідок вчинення цивільного правопорушення та полягає безпосередньо у накладенні на особу цивільно-правових стягнень, спрямованих на відшкодування спричиненої шкоди).

За суб'єктивним складом органи державної влади, на відміну від їх посадових осіб, можуть бути притягнуті в судовому порядку саме до цивільно-правової відповідальності. Отже, військові адміністрації можуть притягатись саме до цивільно-правової відповідальності, а посадові особи військових адміністрацій підлягають притягненню до всіх можливих видів юридичної відповідальності відповідно.

Статтею 56 Конституції України визначено, що кожен має право на відшкодування за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб при здійсненні ними своїх повноважень. Необхідною підставою для притягнення органу державної влади до відповідальності у вигляді стягнення шкоди є наявність трьох умов: неправомірні дії цього органу, наявність шкоди та причинний зв'язок між неправомірними діями і заподіяною шкодою, і довести наявність цих умов має позивач, який звернувся з позовом про стягнення шкоди [20].

Гарантії правового статусу військових адміністрацій закріплені Конституцією України, Законом та указами Президента. Стаття 3 Конституції вказує, що права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави. В Указі Президента України «Про утворення військових адміністрацій» та в Законі зазначається, що Генеральний штаб Збройних Сил України, Кабінет Міністрів України, обласні, Київська міська військові адміністрації відповідно до компетенції здійснюють спрямування, координацію та контроль за діяльністю обласних, Київської міської, районних військових адміністрацій. Також Закон закріплює положення щодо відповідальності, а саме: особи, винні у порушенні вимог або невиконанні заходів право-

вого режиму воєнного стану, притягаються до відповідальності згідно із законом.

Висновки. Загалом, теорія правового статусу державних органів, зокрема військових адміністрацій є не досить дослідженою в юридичній науці. Мною запропоновано визначення правового статусу військових адміністрацій та склад елементів, що формують його. Правовий статус військових адміністрацій – це певна сукупність елементів, що встановлюють правосуб'єктність даного органу, його цілі та завдання, функції, місце серед інших органів державної влади, процес утворення, функціонування та ліквідації, структуру та штат, порядок фінансування, повноваження, методи, принципи діяльності, гарантії а також юридичну відповідальність органу та його посадових осіб.

Доцільно зауважити щодо написання та прийняття профільного закону України «Про військові адміністрації», що повною мірою зможе розкрити правовий статус даного органу влади у воєнний час. Зокрема, цим законом можна чітко закріпити положення щодо принципів та методів діяльності військових адміністрацій, а також висвітлити питання відповідальності та гарантії правового статусу. Закон України «Про правовий режим воєнного стану» містить лише декілька статей, що регламентують правовий статус військових адміністрацій, що є недостатнім для чіткого впорядкування даних відносин.

Задля вдосконалення регламентації правового статусу військових адміністрацій необхідно дослідити практику застосування чинних норм законодавства при утворенні відповідних органів у воєнний час, розглянути проблематичні питання, що мали місце та запропонувати їх вирішення. Також, корисним може бути порівняння національного та іноземного законодавства в межах теми даного дослідження. Саме такі напрямки подальшого вивчення правового статусу військових адміністрацій можна запропонувати для наступних дослідників.

ЛІТЕРАТУРА

1. Поляков Л.І., Корендович В.С., Рудницький І.А. Воєнна організація держави і сектор безпеки: актуальні питання інституціалізації та розвитку. *Наука і оборона*. 2008. № 1. С. 3–7.
2. Семенченко А. І. Ефективність державного управління у сфері забезпечення національної безпеки. *Наука і оборона*. 2008. № 1. С. 13–19.
3. Петрів І.В. Функції та структура воєнної організації держави як складової сектора безпеки. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Серія: «Юридичні науки»*. 2010. № 82. С. 29–31.
4. Нечхаєв С.М. Органи вищого військового управління держави. *Наука і оборона*. 1999. № 1. С. 23–27.
5. Богданович В.Ю., Єжеев М.Ф., Свида І.Ю. Основи державного управління забезпеченням обороноздатності України: теорія і практика. Л. : ЛІСВ, 2008. 300 с;
6. Кузніченко С.О. Адміністративно-правовий режим воєнного стану : монографія. Одеса : ОДУВС, 2014. 232 с;
7. Куліш А. М. Організаційно-правові засади функціонування правоохоронної системи України : монографія : в 2 ч. Ч. 1 / А. М. Куліш. Суми : Вид. Сум. держ. ун-ту, 2007. 220 с.
8. Угровецький О. П. Система оподаткування в Україні: становлення, адміністрування, реформування : монографія. Харків : Золота миля, 2009. 326 с.
9. Бандурка О. О. Управління державною податковою службою в Україні : монографія. Харків : Вид. НУВС, 2005. 326 с.
10. Якимов О. Я. Субъекты административной юрисдикции (правовой статус и его реализация) : монографія. Ч. 1. Москва : ВНИИ МВД РСФСР, 1996. С. 34.
11. Общая теория права и государства : учебник / [под ред. В. В. Лазарева]. М., 1996. С. 319.
12. Закон України « Про правовий режим воєнного стану». *Відомості Верховної Ради (ВВР)*, 2015, № 28, ст. 250.
13. Конституція України, відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141.
14. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні». *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 1997, № 24, ст. 170.
15. Закон України «Про військово-цивільні адміністрації». *Відомості Верховної Ради (ВВР)*, 2015, № 13, ст. 87.
16. Указ Президента України «Про введення воєнного стану в Україні», № 64/2022, від 24 лютого 2022 року.
17. Закон України «Про оборону України», відомості Верховної Ради України (ВВР), 1992, № 9, ст. 106.
18. Закон України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» відомості Верховної Ради України (ВВР), 1993, № 44, ст. 416.
19. Указ Президента України «Про утворення військових адміністрацій», № 68/2022 від 24 лютого 2022 року.
20. Тетяна Біла, юристка ТОВ «Правова константа», адвокатка Притягнення державних органів до відповідальності: судова практика стаття на сайті Асоціації Правників України від 17 листопада 2020 року. URL: <https://uba.ua/ukr/news/8041/>.