

КЛАСИФІКАЦІЯ ДІЙ ОСІБ, ЯКІ ПІД ЧАС ОКУПАЦІЇ ВИКОНУВАЛИ ФУНКЦІЇ З ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЖИТТЄДІЯЛЬНОСТІ ГРОМАДИ, КРИЗЬ ПРИЗМУ АДМІНІСТРАТИВНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ТА НОРМ МІЖНАРОДНОГО ГУМАНІТАРНОГО ПРАВА

CLASSIFICATION OF THE ACTIONS OF PERSONS WHO, DURING THE OCCUPATION, PERFORMED FUNCTIONS TO ENSURE THE VITAL ACTIVITIES OF THE COMMUNITY, THROUGH THE PRISM OF THE ADMINISTRATIVE LEGISLATION OF UKRAINE AND THE NORMS OF INTERNATIONAL HUMANITARIAN LAW

Зайкіна Г.М., д.ю.н., доцент,
професор кафедри правового забезпечення та адміністрування транспортної діяльності
Український державний університет залізничного транспорту

Дрозд О.Ю., д.ю.н., професор, заслужений діяч науки і техніки України,
професор кафедри поліцейського права
Національна академія внутрішніх справ

Політанський В.С., д.ю.н., старший дослідник,
провідний науковий співробітник
*Науково-дослідний інститут державного будівництва та місцевого самоврядування
Національної академії правових наук України*

Стаття присвячена проблемі правової кваліфікації діяльності осіб, які під час окупації виконували функції із забезпечення життєдіяльності громади. Наголошується, що після початку широкомасштабної збройної агресії РФ проти України зросла кількість кримінальних проваджень за ст. 111-1 Кримінального кодексу України, що передбачає відповідальність за колабораційну діяльність. Проте відсутність чіткого розмежування між умисною співпрацею з окупаційною владою та виконанням обов'язків, спрямованих на підтримання базових умов життя цивільного населення, породжує низку практичних і правових колізій. У роботі проаналізовано судову практику 2022–2024 років щодо притягнення до відповідальності медичних працівників, комунальників, освітян та інших категорій працівників, які залишалися на своїх робочих місцях під час окупації. Встановлено, що значна частина таких вироків ґрунтується на буквальному тлумаченні закону, без урахування гуманітарного контексту, мотивів чи можливого примусу. Це призводить до криміналізації діяльності, що була необхідна для виживання громади, та суперечить міжнародним стандартам, зокрема Четвертій Женевській конвенції 1949 року. Дослідження доводить, що факт продовження роботи сам по собі не може розцінюватися як колабораційна діяльність, якщо відсутні ознаки умисної підтримки окупаційної адміністрації. З огляду на це обґрунтовується доцільність запровадження спеціальної форми адміністративної відповідальності для осіб, які виконували технічну, медичну чи комунальну роботу без ідеологічної або репресивної складової. Такий підхід дозволить досягти балансу між захистом національної безпеки та дотриманням принципів гуманності, уникнути масової соціальної стигматизації мешканців деокупованих територій та забезпечити відповідність українського законодавства міжнародним гуманітарним стандартам.

Ключові слова: колабораційна діяльність, кримінальна відповідальність, адміністративна відповідальність, окупація, міжнародне гуманітарне право, Женевські конвенції, права людини.

The article examines the legal classification of the activities of individuals who, during occupation, performed functions essential to ensuring the basic functioning of local communities. Following the full-scale armed aggression of the Russian Federation against Ukraine, the number of criminal proceedings under Article 111-1 of the Criminal Code of Ukraine, which criminalizes collaboration, has significantly increased. However, the absence of a clear distinction between intentional cooperation with the occupying authorities and professional duties aimed at maintaining basic living conditions for the civilian population has created serious legal and practical challenges. The study analyzes judicial practice from 2022–2024 concerning the prosecution of medical staff, utility workers, educators, and other professionals who remained in their workplaces during occupation. Findings show that many verdicts are based on a literal interpretation of the law without sufficient regard to the humanitarian context, motives, or possible coercion. As a result, activities essential for the survival of the community are often criminalized, which contradicts international standards, particularly the 1949 Fourth Geneva Convention. The research argues that the mere continuation of professional duties should not automatically be considered collaborative activity if there is no evidence of intentional support for the occupying administration. It is proposed to introduce a specific form of administrative liability for individuals engaged in technical, medical, or communal work unrelated to ideological or repressive functions. This approach would strike a balance between protecting national security and upholding the principles of humanity, while also preventing large-scale social stigmatization of residents from de-occupied territories. Furthermore, it would align Ukrainian legislation with international humanitarian law and ensure compliance with European human rights standards.

Key words: collaborative activity, criminal liability, administrative liability, occupation, international humanitarian law, Geneva Conventions, human rights.

Після 24 лютого 2022 року Україна зіткнулася з безпрецедентними масштабами вторгнення та часткової окупації своїх територій. На цих територіях продовжують мешкати тисячі громадян, які опинилися перед моральною та правовою дилемою: залишити роботу або виконувати базові побутові обов'язки для виживання громади. У звільнених районах спостерігається тенденція до криміналізації будь-

якої форми праці в окупації, навіть якщо вона не мала політичного чи воєнного підтексту. Такий підхід викликає низку запитань щодо відповідності цих дій складу злочину

Колабораційна діяльність, що в умовах збройної агресії РФ проти України набуває ознак умисної співпраці з державою-агресором, розглядається в українському законодавстві як злочин проти основ національної без-

пеки. Правова кваліфікація таких дій регламентується Кримінальним кодексом України (ККУ) та має ключове значення для захисту суверенітету, територіальної цілісності та державного ладу України. Згідно зі ст. 111-1 ККУ України основи національної безпеки України є об'єктом кримінальних правопорушень.

Зокрема стаття 111-1 ККУ «Колабораційна діяльність» введена Законом № 2108-IX від 03.03.2022 року передбачає кримінальну відповідальність за публічне заперечення збройної агресії, підтримку дій держави-агресора, участь у незаконних органах влади на окупованих територіях, передачу матеріальних ресурсів ворогу, тощо.

1. Визначено наступні форми колабораційної діяльності (відповідно до ККУ)

2. Публічна підтримка дій держави-агресора, в тому числі через засоби масової інформації або в соцмережах (частина 1 ст. 111-1 ККУ).

3. Добровільне зайняття посади у незаконних органах влади, створених на окупованій території. Під поняття колабораційної діяльності підпадають посади як пов'язані, так і не пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих або адміністративно-господарських функцій (ч. 2 ст. 111-1 ККУ; ч. 5 ст. 111-1 ККУ)

4. Пропаганда в освітньому процесі. Така діяльність найчастіше набуває форми викладання проросійських наративів в школах, участь у формуванні інформаційного простору окупованих територій (ч. 3 ст. 111-1 ККУ).

5. Передача в формі добровільного надання матеріальних ресурсів (транспорт, продукти, майно тощо) окупаційній адміністрації (ч. 4 ст. 111-1 ККУ).

6. Участь у політичній або інформаційній діяльності окупаційних структур. До таких може бути віднесена, наприклад, участь у псевдореферендумах, з'їздах, зборах, мітингах, походах, демонстраціях, конференціях, круглих столах тощо. Крім того, під дію статті підпадають створення, збирання, одержання, зберігання, використання та поширення інформації, що проводиться у співпраці з державою-агресором або на її підтримку (ч. 6 ст. 111-1 ККУ).

Добровільне зайняття посади в судових або правоохоронних органах, збройних чи воєнізованих формуваннях, створених на окупованих територіях, ведення бойових дій проти Збройних Сил України та інших військових формувань. Кримінальна відповідальність передбачена також у випадку участі у збройних формуваннях держави-агресора чи надання таким формуванням допомоги у веденні бойових дій (ч. 7 ст. 111-1 ККУ)

В якості кваліфікуючих ознак можна виділити такі:

- Гіпотеза: досягнення особою 14 років (для окремих видів дій).

- Диспозиція: дії носять умисний характер, особа усвідомлює протиправність своїх дій і сприяє державі-агресору.

- Санкція: позбавлення волі до 15 років або довічне ув'язнення (залежно від шкоди, завданої державі); позбавлення права займати певні посади (займатись певною діяльністю) з конфіскацією майна або без такої

Водночас закон не містить чіткого розмежування між умисною співпрацею та побутовою працею, спрямованою на збереження базових умов життя цивільного населення. Застосування буквального тлумачення до працівників комунальних служб, лікарів, водіїв, технічного персоналу в навчальних і медичних закладах створює ризик криміналізації вимушеної або життєво необхідної поведінки.

Колабораційна діяльність у її кримінальному значенні є проявом зради національних інтересів у період війни. Правове реагування на такі дії є необхідною складовою інформаційної, ідеологічної та правової безпеки держави. Одночасно, важливо забезпечити об'єктивне розслідування кожного випадку, з урахуванням обставин, застосування примусу, а також прав людини.

Наприклад, мав місце злочин, за якого колишня працівниця управління освіти Мелітопольської міської ради пішла на співпрацю з окупаційною владою та очолила відділ освіти військово-цивільної адміністрації рф, організувала реалізацію російської навчальної програми в школах міста. Злочин кваліфікований за ч. 5 ст. 111-1 ККУ – добровільне зайняття посади в окупаційній адміністрації. Санкцію обрано у вигляді позбавлення волі на строк 10 років із конфіскацією майна.

Разом з тим, є й інші приклади. Фельдшер з Куп'янська (Харківська область) залишалася на посаді. Приймала цивільних, жодних проявів її співпраці з окупантами не задокументовано, але формально вона працювала в медичному закладі, що перебував під окупаційною владою. За рішенням суду отримала умовне покарання (3 роки з випробувальним терміном), суд визнав, що особа не брала участі у формуванні окупаційних структур, але працювала в поліклініці, яка діяла в системі рф. При цьому захист посилався на гуманітарний обов'язок та вказував, що це приклад надто широкого трактування колабораційної діяльності.

У Старобільську (Луганська область) електрик з обслуговування водоканалу виконував роботу для підприємства, яке росіяни офіційно провели через так звану "перереєстрацію". Не підписував жодних угод з окупантами, не отримував зарплату від рф, не мав контактів з адміністрацією. Суд працівника визнав винним та призначив 3 роки умовно. Аргументація захисту будувалась на тому, що робота підзахисного була потрібна для населення з метою недопущення перебоїв з освітленням та водопостачанням. Слід зазначити, що цей кейс став об'єктом критики, адже прокуратура трактувала сам факт роботи як підтримку окупації.

Ще одна справа медичної сестри з Енергодару (Запорізька область), яка працювала в лікарні, контрактів з рф не підписувала, з російськими військовими не співпрацювала, здійснювала лікування лише мирних жителів. Суд вирішив, що її участь у системі охорони здоров'я під окупаційним контролем все ж є підставою для обвинувачення, і визнав винною, але застосував умовне покарання з коротким строком (2 роки умовно). Справа й досі залишається дискусійною, через те, що докази участі у підтримці окупаційної системи носили непрямої характер.

Судова практика за 2023–2024 роки демонструє зростання кількості кримінальних проваджень за ст. 111-1 ККУ. Серед засуджених – так звані голови військово-цивільних адміністрацій, вчителі, які перейшли на програму рф, особи, що здавали координати українських військових окупантам. Разом з тим слід відзначити, що суд бере до уваги мотиви особи: тиск, примус, залежність чи ідеологічна підтримка агресора.

Можемо говорити про стан справ, за якого на сьогодні в українському законодавстві не маємо чіткості визначення у справі відмежування колабораційної діяльності як підтримки країни-агресора та діяльності з виконання своїх професійних обов'язків. В таких випадках доцільно звернутись до норм міжнародного права, що є не тільки частиною нормативно-правової бази України, а й має вищий пріоритет за ієрархією.

Наша країна як сторона Четвертої Женевської конвенції 1949 року (Конвенція про захист цивільного населення під час війни) зобов'язана дотримуватись гуманітарних стандартів.

Зокрема стаття 51 чітко зазначає, що окупаційна держава може залучати осіб по досягненню ними 18 річного віку до такої роботи, що є необхідною або для забезпечення потреб окупаційної армії, або для забезпечення населення окупованої країни комунальними послугами або продуктами військового діях. Таке визначення розповсюджується навіть на аспекти забез-

печення потреб окупаційної армії, не кажучи вже про забезпечення належного рівня послуг життєзабезпечення території (вивезення сміття, медицина, забезпечення води, електроенергії тощо). І в обох випадках такі особи підпадають під захисну дію Конвенції. Крім того, третій абзац зазначеної статті доповнює, що кожна така особа, наскільки це можливо, повинна бути залишена на своєму звичайному місці роботи. При цьому робота має належним чином оплачуватись та відповідати фізичним та інтелектуальним можливостям працівників. Це пряма відповідь на приклади, наведені вище.

Стаття 56 розкриває складові високого пріоритетного індексу питання медичного обслуговування населення. Так окупаційна держава зобов'язана за допомогою всіх наявних засобів та в співробітництві з державними та місцевими органами влади забезпечувати та підтримувати діяльність медичних та лікарняних установ. Медичному персоналу усіх категорій буде дозволено виконувати свої обов'язки.

Таким чином, особи, які виконували цивільні функції в умовах відсутності вибору, не можуть автоматично вважатись учасниками колабораційної діяльності.

На нашу думку, факт продовження роботи сам по собі не є співпраці з агресором, якщо:

- особа не приймала посаду за наказом окупаційної влади;
- дії, що сприяють ворогові (пропаганда, вербування, адміністрування) не здійснювались.

Проте моніторинг практики подібних справ демонструє, що навіть за таких умов дії працівників могли трактуватись як добровільна участь у функціонуванні окупаційної адміністрації. Так, наприклад, коли працівник:

- працював в установі, що перебуває з огляду на умови в юрисдикції окупаційної влади,
- отримував кошти з окупаційного бюджету,
- не намагався залишити територію

У багатьох випадках особи діяли не через лояльність до окупаційної влади, а через необхідність зберегти базову інфраструктуру громади або життя та здоров'я її мешканців. Отже, необхідно відрізнити державну зраду, сприяння агресору чи участь в його структурах від праці задля виживання громади, що не переслідувала антидержавної мети. Це стосується, наприклад: працівників комунального господарства; водіїв громадського транспорту; персоналу лікарень, тощо.

З урахуванням викладеного, пропонується запровадити окрему форму адміністративної відповідальності для осіб, які під час окупації:

- виконували технічну або обслуговуючу роботу, не пов'язану з ідеологічною чи репресивною діяльністю;
- не сприяли окупаційній адміністрації в управлінні, пропаганді або збройній агресії;
- не були державними службовцями або військовими формуваннями;
- діяли з мотивів виживання або гуманності.

Звісно, що зазначений перелік тільки окреслює категорії осіб та може бути розширений залежно від конкретного випадку.

Такий підхід, на нашу думку, дозволить уникнути як масового переслідування непричетних осіб з подальшою соціальною стигматизацією мешканців деокупованих територій так і порушення стандартів Європейської конвенції з прав людини

Автоматичне трактування будь-якої трудової діяльності на окупованих територіях як прояву колабораційної діяльності призводить до знищення довіри, зростання соціального напруження та порушення міжнародних норм гуманітарного права.

Українська держава має зберігати баланс між справедливостю та гуманністю. У цьому контексті адміністративна відповідальність – гнучкий інструмент, що дозволяє оцінювати поведінку в умовах війни більш точно, справедливо та з урахуванням обставин.

ЛІТЕРАТУРА

1. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 року № 2341-III/ *Відомості Верховної Ради України* (ВВР), 2001, № 25-26, ст.131 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>
2. Про захист цивільного населення під час війни: Женевська Конвенція IV від 12 серпня 1949 року, набрання чинності для України з 03.01.1955/ Офіційний переклад Конвенції надісланий листом МЗС № 72/14-612-20689 від 23.02.2023 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_154#Text
3. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод: Європейська Конвенція з прав людини від 4 листопада 1950 року: ратифіковано Законом України від 17.07.97№ 475/97-ВР URL https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text

Дата першого надходження рукопису до видання: 19.08.2025
Дата прийнятого до друку рукопису після рецензування: 18.09.2025
Дата публікації: 26.09.2025